

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde  
Herzebrock-Clarholz  
im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Herzebrock-Clarholz	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Herzebrock-Clarholz	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Herzebrock-Clarholz

### Managementübersicht

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat begünstigt durch ein hohes Gewerbesteueraufkommen eine bessere Haushaltssituation als die meisten Vergleichskommunen. Bedingt durch die starke Abhängigkeit von den Steuererträgen wechseln sich bei den Jahresergebnissen Überschüsse und Fehlbeträge ab. In der Summe hat sich das Eigenkapital von 2010 bis 2015 um 3,8 Mio. Euro erhöht.

Zum Jahresende 2015 verfügte die Gemeinde Herzebrock-Clarholz über eine Ausgleichsrücklage von knapp zehn Millionen Euro und eine gute Eigenkapitalausstattung. 2016 wird sich beides verringern, da sich für dieses Jahr ein hohes Defizit abzeichnet. Nach einem Überschuss in 2017 gehen die Plandaten für die drei Folgejahre von weiteren Defiziten aus. Sollten diese tatsächlich eintreten, könnte die Ausgleichsrücklage 2020 aufgebraucht sein. Diese Entwicklung zeigt einen Handlungsbedarf auf. Darauf hat die Kommune reagiert und einen Prozess zur Haushaltskonsolidierung eingeleitet.

Der Gemeinde bieten sich bei den Steuern, Gebühren und Beiträgen zahlreiche Möglichkeiten, um höhere Erträge zu erzielen. Diese Potenziale lässt sie bisher bewusst ungenutzt, weil sie ihre Bürger so gering wie möglich belasten möchte.

Die Verbindlichkeiten haben sich durch den vollständigen Abbau der Liquiditätskredite verringert. Interkommunal liegt die Verschuldung auf mittlerem Niveau. Für die kommenden Jahre ist aber von einem deutlichen Anstieg auszugehen. Die Finanzplanung weist umfangreiche Investitionen aus, die über Kredite finanziert werden müssen. Durch die erwarteten Defizite können zudem erneut Liquiditätskredite erforderlich werden.

Auf das Vermögen der Kommune hat ihre starke Investitionstätigkeit positive Auswirkungen. Die Bilanzwerte von Straßen und Gebäuden sind gestiegen. Die Altersstruktur des Anlagevermögens ist insgesamt ausgewogen.

Bei der detaillierten Betrachtung der Verkehrsflächen ist allerdings festzustellen, dass die Gemeinde Herzebrock-Clarholz in den vergangenen Jahren sehr wenig für deren Unterhaltung ausgegeben hat. Da die Kommune für diesen Bereich kaum aktuelle Daten liefern konnte, war eine vertiefende Analyse nur bedingt möglich. Eine aktuelle Zustandsbewertung liegt nicht vor. Daher ist nicht zu beurteilen, ob sich die niedrigen Ausgaben negativ auf die Verkehrsflächen ausgewirkt haben. Die Gemeinde sollte die für 2018 geplante Zustandserfassung daher unbedingt durchführen und die Unterhaltungsaufwendungen gegebenenfalls anpassen. Zudem beabsichtigt sie, ein Straßen- und Wegekonzept erstellen lassen. Dies soll die Kommune dabei unterstützen, die zur Verfügung stehenden Mittel zukünftig noch gezielter einsetzen zu können.

Im Sportbereich unterhält die Gemeinde Herzebrock-Clarholz mehr Sporthallen, als für den Schulsport erforderlich sind. Die Zweifach-Sporthallen an den Grundschulen sind durch den Schulsport nicht ausgelastet. Zusätzlich zu den Schulsporthallen gibt es zwei weitere Sporthallen und eine Gymnastikhalle. Damit stellt die Gemeinde für den Freizeitsport überdurchschnitt-

lich viele Sporthallen zur Verfügung. Dies ist als freiwillige Leistung einzustufen und bei einer angespannten Haushaltslage kritisch zu hinterfragen.

Sportplätze gibt es in Herzebrock-Clarholz dagegen wenige. Beide Ortsteile verfügen über eine Sportanlage mit jeweils einem Kunstrasen- und einem Sportrasenplatz. Trotz der geringen Kapazitäten zeigt das Waldstadion in Herzebrock eine schwache Auslastung. Bei den Aufwendungen für die Sportplätze je m<sup>2</sup> positioniert sich die Gemeinde in der Nähe des Maximalwertes. Sie sollte die Vereine stärker in die Pflegearbeiten einbinden und den Pflegestandard überprüfen.

Auch bei den Spiel- und Bolzplätzen liegen die Aufwendungen je m<sup>2</sup> auf sehr hohem Niveau. Hier ist zwar die Grünflächenpflege günstig. Die zahlreichen Spielgeräte verursachen aber hohe Aufwendungen für Kontrolle, Wartung, Reparatur und Abschreibungen. Daher sollte die Kommune die Ausstattung mit Spielgeräten optimieren und bei Neuanschaffungen auf wartungsarme und stabile Materialien achten.

Eine wachsende finanzielle Belastung stellt die Offene Ganztagschule (OGS) dar. Der Fehlbetrag je OGS-Schüler ist in Herzebrock-Clarholz wesentlich größer als in den meisten Vergleichskommunen. Grund dafür sind zum einen die hohen Aufwendungen. Sowohl die Zuschüsse an die VHS Reckenberg-Ems als Kooperationspartner als auch die Aufwendungen für die OGS-Räume liegen auf hohem Niveau. Dabei wirkt sich aus, dass die Flächen für die OGS relativ großzügig bemessen sind. Zum anderen ist die Elternbeitragsquote in Herzebrock-Clarholz niedrig. Die Kommune könnte höhere Beiträge erzielen, wenn sie die Einkommensgrenzen anpasst und die vorgegebenen Maximalbeträge ausschöpft. Vor allem sollte sie aber versuchen, die Aufwendungen zu reduzieren und dadurch den Fehlbetrag je OGS-Schüler zu verringern. Die Teilnahmequote an der OGS ist in den vergangenen Jahren stetig gestiegen, liegt aber interkommunal noch auf niedrigem Niveau. Es ist daher davon auszugehen, dass dieser Bereich den Haushalt in den kommenden Jahren noch stärker belasten wird.

Ein geringes Einsparpotenzial sieht die gpaNRW in den Schulsekretariaten. Den relativ hohen Personaleinsatz in den Grundschulen sollte die Kommune an die Schülerzahlenentwicklung anpassen. Auch an den weiterführenden Schulen ergibt sich rechnerisch ein Stellenpotenzial. Da sich die Schulen derzeit in einer Auslauf- bzw. Aufbauphase befinden, kann hier jedoch vorübergehend ein erhöhter Personaleinsatz erforderlich sein.

Für die Schülerbeförderung gibt die Gemeinde Herzebrock-Clarholz weniger aus als die meisten Vergleichskommunen. Sie hat die Beförderungsleistungen weitgehend optimiert und profitiert davon, dass die Schüler größtenteils den ÖPNV nutzen können. Auch die niedrige Einpendlerquote wirkt sich günstig aus.

Der Gesamtblick über alle Handlungsfelder zeigt, dass die Gemeinde Herzebrock-Clarholz ihren Bürgern hohe Standards bietet. Gleichzeitig hält sie die Belastung durch Steuern und Gebühren bisher sehr gering. Der Kommune bieten sich daher zahlreiche Handlungsmöglichkeiten und Stellschrauben, mit denen sie im Bedarfsfall einer negativen Haushaltsentwicklung entgegensteuern kann.

## Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Die gpaNRW ermittelt und analysiert für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte bewerten wir im KIWI. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

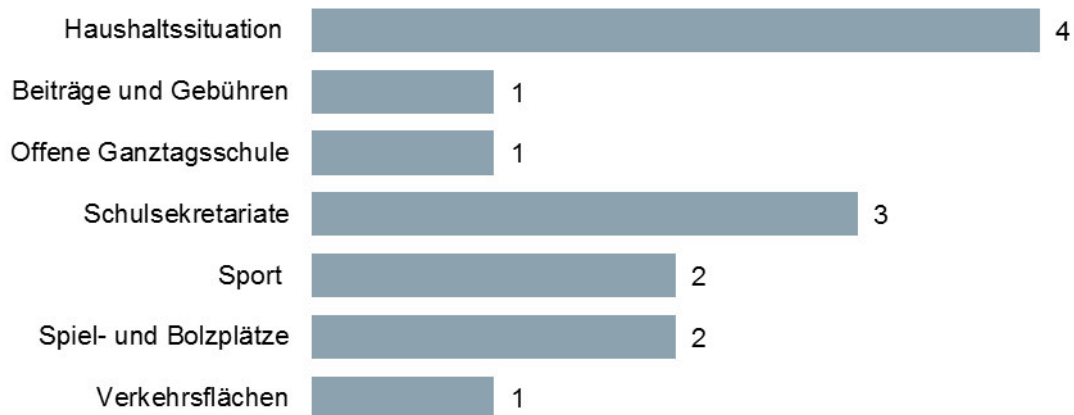
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

### KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushalts-situation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

Wie die Bewertung zustande kommt, beschreibt die gpaNRW in den Teilberichten.

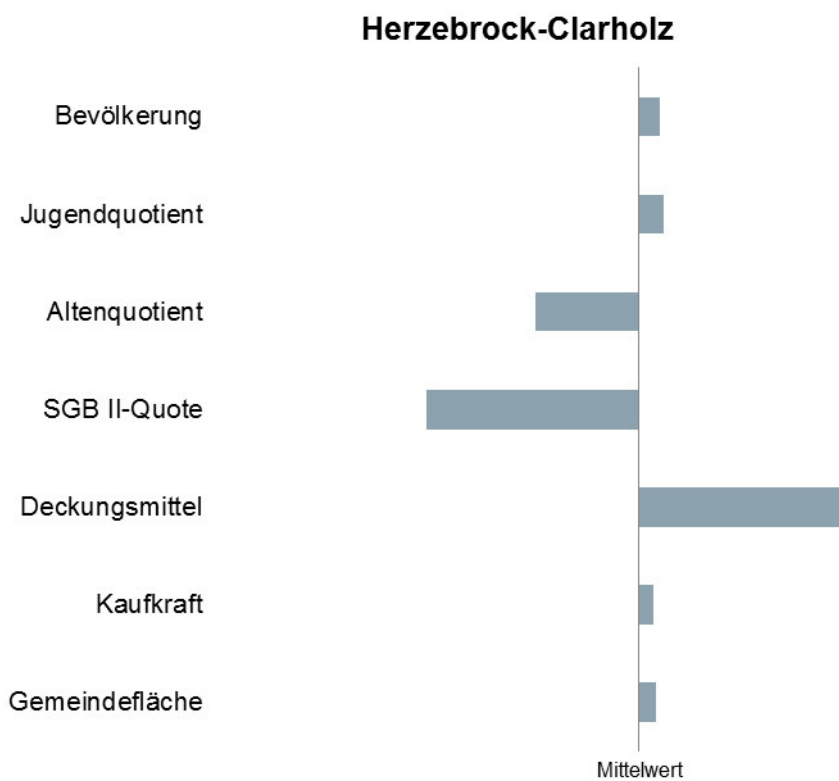
### KIWI



## → Ausgangslage der Gemeinde Herzebrock-Clarholz

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Herzebrock-Clarholz. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Diese allgemeinen Strukturmerkmale sowie auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Leiter des Fachbereichs Allgemeine Verwaltung und Finanzen diskutiert.

Die Einwohnerzahl der Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat sich in den letzten Jahren leicht erhöht und lag 2015 bei 15.965 Einwohnern. Die Prognosen von IT.NRW gehen davon aus, dass sich dieser Bevölkerungszuwachs in den nächsten Jahren fortsetzen wird. Die Nachfrage nach Baugrundstücken ist hoch. Allerdings hat die Kommune kaum die Möglichkeit, neue Bau-

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

gebiete auszuweisen. Grund ist, dass die vorhandenen Siedlungsbereiche weitgehend von Wald umgeben sind. Eine durch den Ort verlaufende Hochspannungsleitung und durch Hochwasser bedrohte Bereiche schränken die potenziellen Bauflächen weiter ein. Gleiches gilt für die Gewerbegebiete. In beiden Ortsteilen können interessierten Firmen keine weiteren Flächen zur Verfügung gestellt werden. Gemeinsam mit den Städten Oelde und Rheda-Wiedenbrück hat die Gemeinde Herzebrock-Clarholz daher das interkommunale Gewerbegebiet AUREA direkt an der A2 erschlossen. Es bestehen Überlegungen für ein weiteres interkommunales Gewerbegebiet mit den Städten Gütersloh und Harsewinkel im Bereich des Gütersloher Flughafens.

Zum Anstieg der Bevölkerungszahl hat in den letzten Jahren auch die Aufnahme von Flüchtlingen beigetragen. Zum Zeitpunkt der Prüfung lebten in der Kommune rund 300 Flüchtlinge. Um deren Unterbringung zu ermöglichen, hat die Gemeinde zusätzlich zu den vorhanden eigenen Gebäuden weitere angekauft bzw. angemietet. Da die Flüchtlingszahlen zuletzt wieder gesunken sind, sollen ab 2018 erste Objekte wieder abgemietet werden.

Für die Integrationsbemühungen ist es förderlich, dass es sich bei den Flüchtlingen zu einem Großteil um Familien handelt. Die Gemeinde hat die Stelle eines Flüchtlingskoordinators eingerichtet. Dieser steht als Ansprechpartner zur Verfügung und unterstützt den Einsatz ehrenamtlicher Helfer. Die Bürger von Herzebrock-Clarholz sind an den Zuzug von Ausländern gewöhnt, da es in den ortsansässigen fleischverarbeitenden Betrieben viele Saisonkräfte gibt. Dadurch gibt es hier jährlich rund 1.500 An- und Abmeldungen.

Die in der obigen Grafik dargestellten Jugend- und Altenquotienten zeigen, dass in Herzebrock-Clarholz viele junge Menschen leben und der Anteil von Senioren noch geringer ist als in den meisten Kommunen. Der Anteil der Einwohner, die auf soziale Leistungen angewiesen sind (SGB II-Quote), ist sehr gering. Diese Ausprägungen wirken sich für die Kommune begünstigend aus.

Bei den finanzwirtschaftlichen Strukturmerkmalen stellt sich die Gemeinde Herzebrock-Clarholz ebenfalls positiv dar. Die Deckungsmittel, die aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt worden sind, liegen auf sehr hohem Niveau. Die gute Ertragskraft des Haushalts resultiert vor allem aus dem hohen Gewerbesteueraufkommen, da die Kommune abundant ist und keine Schlüsselzuweisungen erhält. Aufgrund der guten Ertragslage muss sie seit 2014 eine Solidaritätsumlage zahlen. Die überdurchschnittliche Kaufkraft zeigt an, dass die Bevölkerung ebenfalls über ein gutes Einkommen verfügt.

Sowohl die Bevölkerungsstruktur als auch die hohe Finanzkraft sind typisch für den Kreis Gütersloh. Elf von dreizehn Kommunen im Kreis sind abundant. Der Kreis gehört damit zu den wirtschaftlich stärksten Regionen in NRW.

Die Größe der Gemeindefläche (79 km<sup>2</sup>) und auch die Bevölkerungsdichte sind dagegen unter den Vergleichskommunen unauffällig. Die Einwohner verteilen sich zu rund zwei Drittel auf den Ortsteil Herzebrock und einem Drittel auf den Ortsteil Clarholz. Viele Infrastruktureinrichtungen (z.B. Grundschulen, Sporteinrichtungen) sind in beiden Ortsteilen vorhanden.

## Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW hat die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2011 im Rechnungsprüfungsausschuss der Gemeinde vorgestellt. Die Gemeinde hat der Politik den Bericht zur Verfügung gestellt. Von den ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden nur wenige umgesetzt.

Die von der gpaNRW aufgezeigten Ertragspotenziale bei den Gebühren und Beiträgen werden weiterhin nicht realisiert. Aufgrund der relativ guten wirtschaftlichen Lage der Kommune verfolgt die Politik das Ziel, die Abgabenbelastung für die Bürger möglichst gering zu halten. 2016 erfolgte erstmals eine Ausschüttung des Abwasserwerks an den kommunalen Haushalt. Die Gemeindewerke könnten den Haushalt wesentlich stärker entlasten, wenn sie die Potenziale ausschöpfen und jährlich eine angemessene Eigenkapitalverzinsung leisten würden.

Eine Beitragserhebung für investive Maßnahmen an Wirtschaftswegen ist weiterhin nicht vorgesehen. Durch ein Straßen- und Wegekonzept soll aber die Bedeutung und Nutzungsintensität der Verkehrsflächen transparenter werden. Dies soll ermöglichen, dass die Mittel gezielter eingesetzt und einzelne Strecken aufgegeben werden können.

Die gpaNRW hatte außerdem aufgezeigt, dass die Aufwendungen für Hausmeisterdienste in Herzebrock-Clarholz relativ hoch waren. Die Kommune hat daraufhin den Hausmeistereinsatz an den Grundschulen um eine halbe Stelle verringert. Sie möchte aber auch zukünftig davon absehen, dass ein Hausmeister mehrere Objekte betreut, um die ständige Erreichbarkeit zu erhalten.

Bei den Grundschulen hatte die gpaNRW empfohlen, den Schulstandort St. Michael-Schule im Ortsteil Pixel aufzugeben. Aufgrund der zu geringen Schülerzahlen wurde dieser Standort zum Schuljahr 2013/14 geschlossen. Aktuell wird das Gebäude von drei Kinderbetreuungsgruppen genutzt.



## → Überörtliche Prüfung

### Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

In der aktuellen überörtlichen Prüfung vergleicht die gpaNRW die kleinen kreisangehörigen Kommunen miteinander

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

### Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Herzebrock-Clarholz stellen wir im Anhang zur Verfügung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfbericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

<sup>2</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfbericht als **Empfehlung** aus.

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und Maximum,
- den Mittelwert, also das arithmetische Mittel und
- drei Quartile.

Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte und Gemeinden wachsen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

### Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

## Benchmarking

Die gpaNRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist eine vergleichende Analyse von Ergebnissen und Prozessen mit einem Bezugswert (Benchmark). Der Benchmark ist ein Wert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht wird. Diese Kommunen erfüllen ihre Aufgaben vollständig und rechtmäßig. Der Benchmark ist grundsätzlich das Ergebnis gezielter Steuerung. Dies schließt die Prüfung mit ein, inwieweit die Kommune selbst Einfluss auf die Verbesserung ihrer Rahmenbedingungen nimmt. Soweit die gpaNRW weitere Kriterien zugrunde legt, stellt sie diese in den Teilberichten dar.

## Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz weicht teilweise erheblich von den Benchmarks ab. Die gpaNRW errechnet aus der Differenz des Kennzahlenwerts der Kommune zum Benchmark jeweils einen Betrag, der die monetäre Bedeutung aufzeigt (Potenzial). Dadurch können die einzelnen Handlungsfelder im Hinblick auf einen möglichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung eingeordnet werden.

Nicht jeden so ermittelten Betrag kann die Kommune durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklichen: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Prüfbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfbericht auf der Grundlage der individuellen Situation der Kommunen aus.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfbericht beschriebene Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellte monetäre Potenziale hinausgehen.

## gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in Herzebrock-Clarholz hat die gpaNRW von Februar bis November 2017 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Gemeinde Herzebrock-Clarholz hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Herzebrock-Clarholz die Daten des Jahres 2015. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Holger Pohl
Schulen	Thomas Hartmann
Sport und Spielplätze	Sabine Ewald
Verkehrsflächen	Sabine Ewald

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 15. November 2017 hat die gpaNRW den Bürgermeister und den Leiter des Fachbereichs I (Allgemeine Verwaltung und Finanzen) über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 12.01.2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Dirk Hungermann

Projektleitung

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde  
Herzebrock-Clarholz  
im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	13
Schulden	14
Vermögen	17
→ Haushaltssteuerung	20
Kommunaler Steuerungstrend	20
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	22
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	23
Beiträge	23
Gebühren	24
Steuern	26
Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	28
Pensionsrückstellungen	28
Finanzanlagen	29
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	31



## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Seit 2011 erreicht die Gemeinde Herzebrock-Clarholz einen ausgeglichenen (bzw. fiktiv ausgeglichenen) Haushalt. Die Haushaltswirtschaft unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

#### Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse schwanken deutlich. Dies liegt vor allem daran, dass der Gemeindehaushalt stark von den Steuererträgen abhängig ist. Die Netto-Steuerquote ist das Maximum der Vergleichskommunen. Verbesserungen, aber auch Verschlechterungen der Steuererträge wirken sich auf die Jahresergebnisse tendenziell stärker als bei anderen Kommunen aus. Werden diese Schwankungen sowie Sondereffekte bereinigt, ergibt sich ein strukturelles Ergebnis von -611.000 Euro. Dies deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin.

#### Plan-Ergebnisse

Nach einem positiven Jahresergebnis 2017 rechnet die Gemeinde in den Folgejahren mit Defiziten. Diese können durch die Ausgleichsrücklage gedeckt werden. Ab 2020 ist diese aufgebraucht.

Die Gemeinde plant dabei ihre Haushaltsansätze vorsichtig. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht ersichtlich.

#### Eigenkapital

In Summe ist es der Gemeinde gelungen, das Eigenkapital seit 2010 um rund 3,8 Mio. Euro zu erhöhen. Die Eigenkapitalausstattung ist überdurchschnittlich. Allerdings wird 2016 voraussichtlich mit dem schlechtesten Jahresergebnis seit der NKF-Einführung abschließen. Das Eigenkapital würde dadurch um mehr als sechs Mio. Euro verringert. Die Gemeinde hat deshalb einen Prozess zur Haushaltskonsolidierung eingeleitet. Die Voraussetzungen sind positiv, diesen erfolgreich zu gestalten.

#### Schulden

Im Vergleich zu 2010 hat die Gemeinde die Verbindlichkeiten reduziert. Die Liquiditätskredite wurden vollständig abgebaut. Allerdings plant die Gemeinde umfangreiche neue Darlehen. Zur Finanzierung der Investitionen sollen rund 13 Mio. Euro neue Verbindlichkeiten aufgenommen werden. Zudem hat das deutlich negative Jahresergebnis 2016 erneut Liquiditätskredite zur

Folge. Zum Jahresende stehen vier Mio. Euro zu Buche. Die Gemeinde sollte daher die Ertragslage nachhaltig verbessern. Das Potenzial dafür ist vorhanden. Dies betrifft beispielsweise die Beiträge und Gebühren, die Finanzanlagen und die Steuern.

## Vermögen

Herzebrock-Clarholz hat in den letzten Jahren viel in die gemeindliche Infrastruktur investiert. Die Investitionsquote ist durchgängig überdurchschnittlich. Folgerichtig haben die wesentlichen Vermögenspositionen (Straßen und Gebäude) an Wert zugenommen. Trotz teilweise lang kalkulierter Nutzungsdauern sind die Anlagenabnutzungsgrade unauffällig. Es ergeben sich keine Hinweise auf kurzfristige Refinanzierungsbedarfe.

Wesentliche Vermögenspositionen sind zudem in die Gemeindewerke Herzebrock-Clarholz ausgegliedert. An diese zahlt die Gemeinde regelmäßig einen Zuschuss für den Ausgleich der Verluste aus dem Betrieb der Hallenbäder. Dies ist eine dauerhafte Belastung für den Gemeindehaushalt.

### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Herzebrock-Clarholz mit dem Index 4.

## Haushaltssteuerung

Der Gemeinde Herzebrock-Clarholz gelingt es nicht, allgemeine Aufwandssteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Die Jahresergebnisse sind stark von der Gewerbesteuer und den Positionen des Finanzausgleichs abhängig. Darauf kann die Gemeinde nur begrenzt Einfluss nehmen. Strukturell ist der Haushalt nicht ausgeglichen. Herzebrock-Clarholz hat daher 2016 einen Konsolidierungsprozess gestartet. Daraus ergibt sich die Chance, nachhaltige Verbesserungen für den Haushalt umzusetzen. Die Gemeinde könnte dadurch unabhängiger von den wenig zu beeinflussenden Ergebnispositionen werden. Voraussetzung dafür ist, dass an der Haushaltskonsolidierung weiter systematisch gearbeitet wird.

Die Gemeinde setzt sich regelmäßig mit den Risiken der Haushaltswirtschaft auseinander. Diese können insbesondere bei den Steuern und ähnlichen Abgaben wesentlichen Einfluss auf den Haushalt nehmen. Eine Risikovorsorge in Form von vorbereiteten Konsolidierungsmaßnahmen besteht nicht. Das flexibelste Instrument um auf unvorhergesehene Verschlechterungen des Jahresergebnisses reagieren zu können ist die Ausgleichsrücklage. Die Gemeinde plant diese bis 2020 komplett aufzubrechen. Der angestoßene Konsolidierungsprozess bietet auch in diesem Zusammenhang Chancen. Wenn es der Gemeinde gelingt, nachhaltige Konsolidierungserfolge zu erzielen, kann die Ausgleichsrücklage als Instrument der Risikovorsorge erhalten bleiben.

## Beiträge und Gebühren

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat die Empfehlungen der gpaNRW aus der letzten überörtlichen Prüfung nicht umgesetzt. Die Erschließungsbeitragssatzungen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) und nach dem Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) entsprechen nicht dem aktuellen Muster des Städte- und Gemeindebundes. Insbesondere für den Bereich der KAG-Beiträge besteht deutliches Potenzial. Die Beitragsanteile der Anlieger entsprechen mit wenigen Ausnahmen dem Minimalwert des Satzungsmusters. Teilweise liegen sie sogar darunter.

Auch bei den Gebühren schöpft die Gemeinde die Ertragsmöglichkeiten bei Weitem nicht aus. Im Abwassergebührenhaushalt erfolgt keine kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen Vermögens. Die Abschreibungen werden nicht auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnet. Stattdessen zielt die Kalkulation auf die Anschaffungs- und Herstellungskosten. Bei der Unterhaltung der Friedhofsflächen berücksichtigt die Gemeinde einen öffentlichen Anteil von 50 Prozent. Dies ist für eine ländlich geprägte Kommune ein hoher Wert. Zudem berücksichtigt die Gemeinde in den einzelnen Gebührenhaushalten unterschiedliche kalkulatorische Zinssätze. Insbesondere beim Winterdienst (0,35 Prozent) besteht deutliches Potenzial.

Der Gemeinde Herzebrock-Clarholz bieten sich damit bei den Beiträgen und Gebühren umfangreiche Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Haushaltssituation.

### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Herzebrock-Clarholz mit dem Index 1.

## ➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf diese zu verbessern?
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus? Wie geht die Kommune mit haushaltswirtschaftlichen Risiken um?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es bei den kommunalen Abgaben?

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW. Ergänzend bilden wir weitere Kennzahlen für unsere Analysen.

Zusätzlich bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse ein.

## → Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und nach strukturellen Gesichtspunkten:

- Rechtlicher Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Verschuldung,
- Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen interkommunal verglichen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2017	bekannt gemacht			HPI

Die im Haushalt 2017 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2020 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat erst einen Gesamtabchluss aufgestellt. Für 2011 und die Folgejahre fehlen ihr dadurch wesentliche Informationen für die Haushaltsausführung und Steuerung.

**Rechtliche Haushaltssituation**

**Jahresergebnisse und Rücklagen**

**Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-2.165	3.120	2.054	-1.544	1.501	-1.497
Höhe der allgemeinen Rücklage	52.927	53.158	46.695	46.652	46.870	46.824
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent *)	3,5	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	3.120	11.477	9.933	11.434	9.937
Fehlbetragsquote in Prozent	3,9	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	2,7	pos. Ergebnis	2,6

\*) Veränderungen der allgemeinen Rücklage durch Korrekturen der Eröffnungsbilanz nach § 57 GemHVO bleiben unberücksichtigt

Von 2010 bis 2015 steigt das Eigenkapital um rund sieben Prozent an. Im Vergleich zur Eröffnungsbilanz ist jedoch ein Rückgang festzustellen. 2015 ist das Eigenkapital rund 4,4 Mio. Euro niedriger als acht Jahre zuvor. Neben negativen Jahresergebnissen tragen dazu auch Korrekturen der Eröffnungsbilanz bei. 2012 geht die allgemeine Rücklage deutlich zurück. Dies liegt daran, dass Überschüsse aus Vorjahren von rund 6,3 Mio. Euro in die Ausgleichsrücklage umgebucht wurden.

### Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-6.423	281	-1.758	-1.758	-870
Höhe der allgemeinen Rücklage	46.824	46.824	46.824	46.824	46.234
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	1,3
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.514	3.796	2.037	280	0
Fehlbetragsquote in Prozent	11,3	pos. Ergebnis	3,5	3,6	1,8

### Haushaltsstatus

#### Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ausgeglichener Haushalt		X	X		X	
fiktiv ausgeglichener Haushalt				X		X
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage	X					

### Ist-Ergebnisse

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz erzielt in den letzten sechs Jahren durchweg bessere Jahresergebnisse als ursprünglich geplant.

#### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-94	-436	181	-69	-168	-47	20	39

Der Vergleich zu den Ergebnissen der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen zeigt ein uneinheitliches Bild. In drei Jahren kann die Gemeinde den Haushalt originär ausgleichen. Mit den dabei erzielten Jahresüberschüssen gehört Herzebrock-Clarholz jeweils zu dem Viertel der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner. In den anderen drei Jahren erzielt die Gemeinde Defizite. Die Jahresergebnisse sind dabei auf den Einwohner bezogen niedriger als bei den meisten Vergleichskommunen. 2016 wird voraussichtlich mit dem schlechtesten Jahresergebnis seit der NKF-Einführung abschließen. Nach derzeitigem Stand (Juni 2017) beläuft sich der Fehlbetrag auf mehr als 500 Euro je Einwohner. Wesentliche Ursache dafür ist ein Einbruch bei den Gewerbesteuererträgen.

→ **Feststellung**

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Herzebrock-Clarholz schwanken deutlich. Erzielt die Gemeinde Überschüsse, gehört sie interkommunal zu den Kommunen mit den höchsten Ergebnissen je Einwohner. Bei Fehlbeträgen fallen die Jahresergebnisse dagegen schlechter als beim Durchschnitt der Vergleichskommunen aus.

**Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2010**

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-92	-1.442	62	-173	-227	-120	-2	30

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat erst einen Gesamtabschluss aufgestellt. Deshalb liegen für das Vergleichsjahr 2015 noch keine Angaben vor. 2010 ist das Gesamtjahresergebnis im interkommunalen Vergleich weniger negativ als bei den meisten anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Der Kernhaushalt der Gemeinde schließt 2010 mit einem höheren Fehlbetrag ab. Dieser beläuft sich auf rund 135 Euro je Einwohner. Die Beteiligungen nehmen damit in diesem Jahr einen positiven Einfluss auf das Ergebnis des „Konzerns Gemeinde Herzebrock-Clarholz“.

**Strukturelles Ergebnis**

Die Jahresergebnisse aus den Ergebnisrechnungen geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge bei der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Diese werden im Kapitel kommunaler Steuerungstrend näher erläutert.

**Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015**

Herzebrock-Clarholz		
	Jahresergebnis	-1.497
/.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/ Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	10.403
/.	Bereinigungen Sondereffekte	-332
=	<b>bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-11.568</b>
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	10.957
=	<b>strukturelles Ergebnis</b>	<b>-611</b>



Das um Schwankungen und Sondereffekte bereinigte Ergebnis ist damit um rund 886.000 Euro weniger negativ als das 2015 erzielte Jahresergebnis.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz weist ein strukturelles Ergebnis von minus 611.000 Euro aus. Dies entspricht minus 38 Euro je Einwohner. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

## Plan-Ergebnisse

Um den künftigen Konsolidierungsbedarf der Gemeinde Herzebrock-Clarholz einschätzen zu können, bezieht die gpaNRW die Haushaltsplanung der Kommune ein. Die gpaNRW zeigt auf,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Herzebrock-Clarholz ihrer Planung zu Grunde legt,
- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen.

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 ein Defizit von 870.000 Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 ist dies eine Ergebnisverschlechterung von 259.000 Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

### Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer *)	12.014	12.000	-14	0,0
Grundsteuer A und B **)	2.129	2.545	416	3,6
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern *)	7.216	9.250	2.034	5,1
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte **)	1.122	1.428	306	4,9
übrige Erträge ***)	5.543	7.202	1.659	5,4
<b>Aufwendungen</b>				
Personal- und Versorgungsaufwendungen **)	4.948	5.449	501	1,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen **)	3.741	3.969	228	1,2
Allgemeine Kreisumlage *)	7.198	9.000	1.802	4,6
Transferaufwendungen (ohne allg. Kreisumlage und Finanzausgleich) **)	6.433	8.858	2.425	6,6
übrige Aufwendungen ***)	6.315	6.019	-296	-1,0

\*) Durchschnittswert 2011 bis 2015

\*\*) Ergebnis 2015

\*\*\*) Summe der übrigen Erträge/ Aufwendungen

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz plant die Erträge und Aufwendungen vorsichtig. Dies zeigt sich auch daran, dass bis 2015 die Jahresabschlüsse jeweils besser als ursprünglich geplant ausfallen.

Bei den Erträgen liegen die Steigerungsraten in der Regel unterhalb der Orientierungsdaten des Landes.<sup>1</sup> Individuelle Gegebenheiten werden berücksichtigt. Dies betrifft zum Beispiel die Anhebung der Realsteuerhebesätze zum 01.01.2017.

Die Personalaufwendungen orientieren sich an der voraussichtlichen Stellenentwicklung. Bei der allgemeinen Kreisumlage berücksichtigt die Gemeinde die Haushaltsplanung des Kreises Gütersloh sowie die Entwicklung der eigenen Steuerkraft. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen werden maßnahmenscharf geplant. Rückgänge in 2018 und 2020 resultieren aus dem erwarteten verringerten Gebäudebedarf zur Unterbringung von Flüchtlingen. Die Entwicklung in diesem Bereich unterliegt großen Unsicherheitsfaktoren. Darauf kann die Gemeinde kaum Einfluss nehmen. Darüber hinausgehende - zusätzliche haushaltswirtschaftliche - Risiken aus der Haushaltsplanung sind nicht ersichtlich.

Der Haushalt der Gemeinde Herzebrock-Clarholz wird wesentlich von den Steuererträgen beeinflusst. Mit 79,8 Prozent ist die Netto-Steuerquote das Maximum im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Insbesondere die Gewerbesteuer fällt dabei ins Gewicht. 2015 macht sie rund 44 Prozent der ordentlichen Erträge aus. Dabei kommt es regelmäßig zu deutli-

<sup>1</sup> Vgl. Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juli 2016, Az. 34-46.05.01-264/16

chen Schwankungen. Seit 2010 wurden Erträge zwischen 7,1 und 15,9 Mio. Euro erzielt. Die Gewerbesteuer unterliegt damit mehr als andere Positionen einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Aufgrund ihrer Ertragsstruktur ist die Gemeinde Herzebrock-Clarholz davon stärker als andere Kommunen betroffen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz plant vorsichtig. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken in der Haushaltsplanung sind nicht ersichtlich.

Allerdings nehmen die Steuererträge wesentlichen Einfluss auf den Gemeindehaushalt. Diese unterliegen konjunkturellen Schwankungen und sind kaum zu beeinflussen. Daraus erwächst ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Kommt dieses zum Tragen, ist die Gemeinde davon tendenziell stärker als andere Kommunen betroffen.

**Eigenkapital**

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

**Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	53.227	56.578	58.472	56.885	58.605	57.061
Sonderposten	30.100	32.221	33.715	33.992	33.848	33.758
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	29.870	31.836	33.250	33.523	33.625	33.540
Rückstellungen	9.702	9.772	9.987	10.141	10.960	11.269
Verbindlichkeiten	15.301	16.360	10.313	10.816	11.971	11.526
Passive Rechnungsabgrenzung	598	621	828	873	911	955
<b>Bilanzsumme</b>	<b>108.928</b>	<b>115.552</b>	<b>113.315</b>	<b>112.707</b>	<b>116.295</b>	<b>114.569</b>
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>						
Eigenkapitalquote 1	48,9	49,0	51,6	50,5	50,4	49,8
Eigenkapitalquote 2	76,3	76,5	80,9	80,2	79,3	79,1

Das Eigenkapital nimmt absolut und bezogen auf die Bilanzsumme im Betrachtungszeitraum zu. Dies ist eine vergleichsweise positive Entwicklung. Bei den meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen gehen die Eigenkapitalquoten zurück.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	49,8	3,0	53,8	33,6	22,2	37,7	45,6	39
Eigenkapitalquote 2	79,1	32,6	86,9	68,9	57,2	74,5	81,4	39

Die Eigenkapitalquoten der Gemeinde Herzebrock-Clarholz sind in den letzten sechs Jahren durchgehend überdurchschnittlich. Bei der Eigenkapitalquote 1 weisen drei Viertel der Vergleichskommunen niedrigere Werte aus.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2010

	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	44,3	11,9	59,4	34,0	26,2	35,3	42,1	30
Gesamteigenkapitalquote 2	69,7	44,5	89,8	68,1	56,3	69,7	79,5	30

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat erst einen Gesamtabschluss aufgestellt. Deshalb liegen für das Vergleichsjahr 2015 noch keine Angaben vor. 2010 gehört die Gemeinde zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Gesamteigenkapitalquote 1. Unter Einbeziehung der Sonderposten (Gesamteigenkapitalquote 2) erreicht sie 2010 ein durchschnittliches Ergebnis.

#### ➔ Feststellung

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz verfügt über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Seit 2010 ist es der Gemeinde gelungen, das Eigenkapital um rund sieben Prozent zu erhöhen. Nach dem vorläufigen Jahresergebnis 2016 und der Haushaltsplanung 2017 wird sich die Situation allerdings verschlechtern. Die Gemeinde rechnet mit einem kontinuierlichen Rückgang des Eigenkapitals.

### Schulden

Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt:

### Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	5.731	5.586	4.561	6.438	6.223	5.967
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	6.000	5.000	3.000	438	47	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	131	84	93	56	21	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	458	532	635	714	705	854
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen (bis Jahresergebnis 2013 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	2.002	1.938	843	1.735	870	45
Sonstige Verbindlichkeiten	979	3.219	1.180	1.435	1.081	866
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2014)	0	0	0	0	3.024	3.793
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>15.301</b>	<b>16.360</b>	<b>10.313</b>	<b>10.816</b>	<b>11.971</b>	<b>11.526</b>
Rückstellungen	9.702	9.772	9.987	10.141	10.960	11.269
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0
<b>Schulden gesamt</b>	<b>25.003</b>	<b>26.132</b>	<b>20.299</b>	<b>20.957</b>	<b>22.931</b>	<b>22.795</b>

Im betrachteten Zeitraum gehen die Schulden um rund 2,2 Mio. Euro (8,8 Prozent) zurück. Dafür ist die Entwicklung der Verbindlichkeiten verantwortlich. Die Gemeinde reduziert diese um rund ein Viertel. Dies liegt vor allem an dem vollständigen Abbau der Liquiditätskredite. 2015 enthalten die Verbindlichkeiten rund 3,8 Mio. Euro erhaltene Anzahlungen. Diese werden für noch nicht verbrauchte und für Investitionen zweckgebundene Zuwendungen bilanziert. Bei einer fertiggestellten Investition erfolgt eine Umbuchung in die Sonderposten. Danach mindern sie durch die ertragswirksame Auflösung nachhaltig die Belastung aus den Abschreibungen. Zu beachten ist jedoch, dass die erhaltenen Anzahlungen nicht mehr mit Liquidität hinterlegt sind. Die 2015 ausgewiesenen 3,8 Mio. Euro stehen nur noch buchungstechnisch zur Verfügung. Die Mittel wurden bereits für laufende Auszahlungen benötigt. Sollen die erhaltenen Zuwendungen zweckentsprechend für Investitionen verwendet werden, muss die Stadt erneut für Liquidität sorgen.

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
693	171	3.059	1.284	585	1.132	1.955	39

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Schulden und Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Son-

dervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Hierzu nimmt die gpaNRW die Daten aus dem Gesamtabchluss.

### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2010

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.300	101	3.970	1.736	855	1.285	2.620	30

Für 2015 liegen noch keine Gesamtabchlussdaten aus Herzebrock-Clarholz vor.

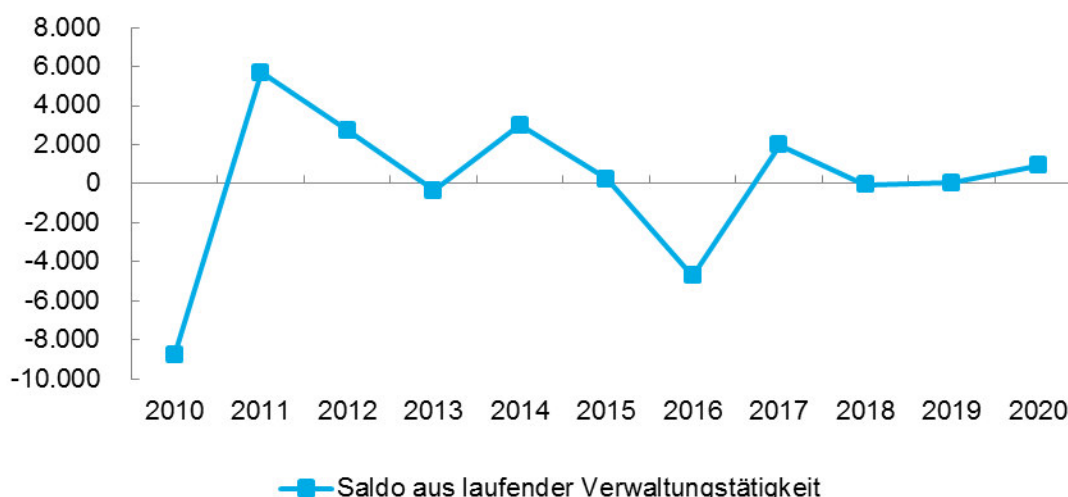
#### → Feststellung

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat seit 2010 die Verbindlichkeiten um rund ein Viertel reduziert. Dies betrifft besonders die Liquiditätskredite. Insgesamt weist die Gemeinde eine unterdurchschnittliche Verschuldung auf.

In den Folgejahren plant die Gemeinde umfangreiche Investitionen. Schwerpunkte sollen dabei die Erneuerung und der Ausbau von Straßen sowie der Um- und Erweiterungsbau des von-Zumbusch-Schulzentrums sein. Diese Investitionen sollen auch durch neue Darlehen finanziert werden. Bis 2020 rechnet die Gemeinde mit einem Kreditbedarf von rund 13 Mio. Euro. Die Verschuldung wird daher voraussichtlich deutlich zunehmen.

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im laufenden Geschäft liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht durch die erforderlichen Liquiditätskredite die Schulden.

### Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



bis 2015 Ist-Werte, danach Planwerte

Von 2011 bis 2015 erzielt die Gemeinde einen Finanzmittelüberschuss von rund 8,1 Mio. Euro. Dies ermöglicht die Rückführung der Liquiditätskredite. Zudem können in einzelnen Jahren Investitionen aus dem laufenden Geschäft heraus finanziert werden.

Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 6 und 7 der Anlage dargestellt.

#### Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16	-243	251	51	-36	74	131	39

2015 erzielt die Gemeinde Herzebrock-Clarholz nur noch einen gering positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Im Folgejahr rechnet die Gemeinde mit einer weiteren Verschlechterung. Nach dem vorläufigen Jahresergebnis fällt der Saldo sogar niedrigerer aus als geplant. Danach erreicht die Gemeinde - 6,5 Mio. Euro (-406 Euro je Einwohner). Dies liegt vor allem an einem deutlichen Rückgang der Gewerbesteuer. In der Folge stehen zum 31.12.2016 erneut Liquiditätskredite von vier Mio. Euro zu Buche. Die Gemeinde rechnet damit, die Kassenkredite bis 2020 tilgen zu können. Dazu wurden im Haushalt 2017 Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt. Zudem erfolgt eine Anhebung der Realsteuerhebesätze.

#### ➔ Feststellung

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz war in den vergangenen Jahren weitestgehend in der Lage, die zur Aufgabenerledigung erforderliche Liquidität aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sicherzustellen. Für die Zukunft wird es wesentlich darauf ankommen, dauerhaft einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zu erwirtschaften.

#### Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2010

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-323	-323	492	17	-85	40	105	29

Für 2015 liegen noch keine Gesamtabschlussdaten aus Herzebrock-Clarholz vor. 2010 ist der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit der niedrigste Wert im interkommunalen Vergleich der Gesamtabschlüsse.

## Vermögen

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die gpaNRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens.

## Straßen und Gebäude

Der Großteil des städtischen Anlagevermögens ist in den Straßen und den Gebäuden gebunden. Zusammen machen diese 2015 rund 65 Prozent aus. Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat in den vergangenen Jahren neues Vermögen geschaffen. Seit 2010 hat sich der Wert der Straßen und Gebäude um ca. 3,5 Prozent erhöht.

Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens stellt die gpaNRW in den Tabellen 2 bis 5 in der Anlage dar.

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu anstehenden Reinvestitionen.

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Hierzu muss sie auch wissen, in welchem Zustand sich ihr Vermögen befindet. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2015

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Herzebrock-Clarholz	Durchschnittl. RND zum 31.12. 2015	Anlagenabnutzungsgrad (AAG)
	von	bis			
Schulgebäude massiv	40	80	80	37	53,8
Wohngebäude	50	80	80	30	62,5
Hallen massiv	40	60	60	34	43,5
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	46	42,5
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	30	50,3
Straßen	25	60	40	18	55,0

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, jeweils in Jahren

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat bei ihren Gebäuden eher lange Nutzungsdauern festgelegt. Die Ergebnisrechnung wird dadurch vergleichsweise gering mit jährlichem Abschreibungsaufwand belastet. Allerdings können lange Gesamtnutzungsdauern ein Risiko vorzeitiger Abschreibungen beinhalten. Dies gilt insbesondere bei hohen Anlagenabnutzungsgraden. In Herzebrock-Clarholz besteht rund 84 Prozent des Gebäudevermögens aus den Schulen sowie den Turn- und Sporthallen. In diese Gebäude hat die Gemeinde in den letzten Jahren regelmäßig investiert. Die durchschnittliche Investitionsquote beträgt bei den Schulen 184 Prozent. Auch in den nächsten Jahren sind Investitionen geplant. Allein für den Umbau und die Erweiterung des von-Zumbusch-Schulzentrums sind rund 8,25 Mio. Euro vorgesehen.



→ **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz investiert regelmäßig in ihre Gebäude. Die Investitionsquote ist dabei so hoch, dass der Vermögensverzehr durch Abgänge und Abschreibungen mehr als ausgeglichen wird. Es sind keine besonderen Risiken für den Haushalt aus dem Gebäudevermögen ersichtlich.

Bei den Straßen kalkuliert die Gemeinde eine mittlere Nutzungsdauer. Im Durchschnitt haben die Gemeindestraßen mehr als die Hälfte ihrer Nutzungsdauer erreicht. Knapp ein Fünftel der Straßenabschnitte ist bereits mindestens zu 75 Prozent abgeschrieben. Allerdings schafft es Herzebrock-Clarholz auch bei dieser Bilanzposition den Vermögensverzehr durch Neuinvestitionen auszugleichen. Im Durchschnitt beträgt die Investitionsquote 114 Prozent. Diese Entwicklung soll sich in den nächsten Jahren fortsetzen. Die Gemeinde sieht in den Straßen einen Investitionsschwerpunkt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz gleicht Abgänge und Abschreibungen beim Straßenvermögen durch Neuinvestitionen aus. Aus dem Anlagenabnutzungsgrad ergeben sich in Verbindung mit der kalkulierten Nutzungsdauer keine Risiken für den Haushalt.

Die Straßeninfrastruktur ist zudem Gegenstand einer detaillierteren Betrachtung. Die gpaNRW untersucht das Erhaltungsmanagement anhand verschiedener Kennzahlen. In diesem Zusammenhang wird auf den Teilbericht Verkehrsflächen verwiesen.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Herzebrock-Clarholz mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### Kommunaler Steuerungstrend

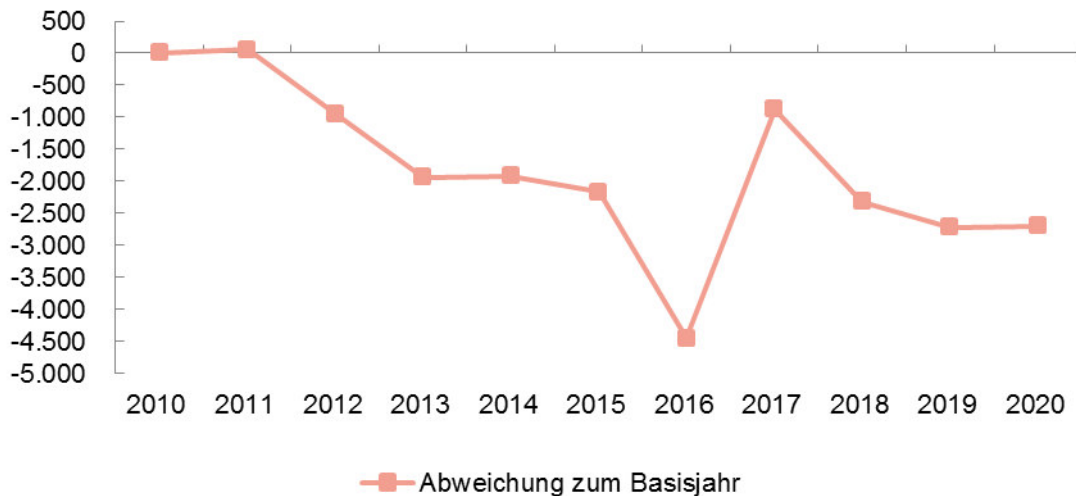
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Bei der Gemeinde Herzebrock-Clarholz sind dies vor allem

- Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen,
- Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden,
- Aufwendungen aus den Zuführungen zu Pensionsrückstellungen,
- Aufwendungen aus Wertveränderungen bei Sachanlagen und Niederschlagungen,
- Erträge und Aufwendungen aus der Verzinsung von Gewerbesteuernachzahlungen und -rückzahlungen sowie
- außerordentliche Erträge und Aufwendungen.

Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2015 Istwerte, danach Planwerte

Der kommunale Steuerungstrend geht ab 2012 deutlich zurück. Die Gemeinde schafft es nicht, allgemeine Aufwandssteigerungen durch beeinflussbare Haushaltspositionen auszugleichen. Aufwandssteigerungen ergeben sich aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tarifierhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen (z.B. U3-Ausbau). 2012 liegt das bereinigte Ergebnis um rund eine Mio. Euro unter dem Vorjahreswert. Ursächlich dafür sind vor allem steigende Transferaufwendungen. Dies trifft beispielsweise auf die differenzierte Kreisumlage für das Jugendamt zu (+ 700.000 Euro). Auch der Kapitalzuschuss für die Hallenbäder liegt um rund 100.000 Euro höher als im Vorjahr. Der Negativtrend setzt sich 2013 fort. In diesem Jahr geht das bereinigte Ergebnis erneut um rund eine Mio. Euro zurück. Neben einer höheren Jugendamtsumlage (+ 364.000 Euro) sind dafür steigende Sachaufwendungen verantwortlich.

Von 2015 auf 2016 stürzt der kommunale Steuerungstrend um rund 2,3 Mio. Euro ab. Hier zeigt sich der Übergang von den Ist- zu den Planwerten. Der Rückgang wird wesentlich durch die Aufwendungen verursacht. Die Gemeinde plant insbesondere für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen deutlich höhere Beträge als im Vorjahr ein. Die dafür vom Land erwarteten Kostenerstattungen liegen niedriger als die geplanten Aufwandssteigerungen. In den letzten Jahren sind die Jahresergebnisse regelmäßig besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Der deutliche Rückgang des Steuerungstrends ist daher Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Gemeinde.

In den Folgejahren bleiben die bereinigten Jahresergebnisse schlechter als im Basisjahr 2010. Allerdings erwartet die Gemeinde eine Verbesserung im Vergleich zu 2016. Hierzu tragen insbesondere zurückgehende Aufwendungen für Flüchtlinge und höhere Erträge aus der Grundsteuer bei. In der Haushaltsplanung weist Herzebrock-Clarholz 2017 ein positives Ergebnis aus. Die Planannahmen bauen damit wesentlich auf eine positive Entwicklung bei den bereinigten Positionen. Diese unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

### → **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend zeigt, dass die Gemeinde Herzebrock-Clarholz stark von schwankungsanfälligen Haushaltspositionen abhängig ist. Diese kann sie nicht oder nur begrenzt beeinflussen. Die Gemeinde sollte daher den 2016 angestoßenen Konsolidierungsprozess fortsetzen. Dies kann bei den zu beeinflussenden Haushaltspositionen zu einer nachhaltigen Verbesserung der Haushaltslage beitragen.

## Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

Die gpaNRW empfiehlt Kommunen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Jede Kommune sollte ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden,

- ob und wie sie einzelne Risiken minimiert und
- inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde setzt sich regelmäßig mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Dies geschieht in den Lageberichten zur Jahresrechnung und im Vorbericht zum Haushaltsplan. Danach sind insbesondere folgende Risiken von Bedeutung:

- Ertragsausfälle bei der Gewerbesteuer; konjunkturelle Entwicklungen können zu deutlichen Mindererträgen führen,
- höhere Transferaufwendungen durch einen Anstieg der allgemeinen Kreisumlage,
- steigende Aufwendungen aus der Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen und Asylbewerbern sowie
- Belastungen aus der Solidaritätsumlage aufgrund des Stärkungspaktgesetzes.

Die Gemeinde beziffert die Haushaltsbelastung beim Eintritt der Risiken nicht. Das Haushaltsjahr 2016 zeigt, wie sich das Ergebnis beim Eintreten einzelner Risiken verschlechtern kann. Der von der Gemeinde angestoßene Konsolidierungsprozess konnte kurzfristig die entstandene Deckungslücke nicht schließen. Die Gemeinde hat deshalb zum 01.01.2017 die Steuern erhöht.

Das zusätzliche Defizit 2016 kann durch die Ausgleichsrücklage aufgefangen werden. Diese ist ein flexibles Instrument zum Ausgleich von unvorhergesehenen Haushaltsbelastungen. Ist diese aufgebraucht besteht die Gefahr, dass die Gemeinde auf Ergebnisverschlechterungen nur kurzfristig, zum Beispiel durch weitere Steueranhebungen, reagieren kann.

### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte sich weiter systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinandersetzen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme ggf. mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird. Auch ein festzulegender Grundbestand der Ausgleichsrücklage kann als Instrument der Risikovorsorge eingesetzt werden.

## → Konsolidierungsmöglichkeiten

Hält die Kommune freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Kommune regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzung. Dies gilt besonders für Städte und Gemeinden, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

Die kommunalen Abgaben sind ein wichtiges Finanzierungsinstrument für die Kommunen. Sofern rechtlich mögliche Potenziale ausgeschöpft werden, leisten sie einen entscheidenden Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Für ausführlichere Informationen verweisen wir auf die Ergebnisse der letzten Prüfungen, in denen wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich auf eine Nachbetrachtung.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>2</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beiträgerhebungspflicht).

Im Betrachtungszeitraum werden durchschnittlich 40 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz durch Erträge aus der Auflösung von Beiträgen gegenfinanziert. Im interkommunalen Vergleich liegt die Gemeinde Herzebrock-Clarholz damit auf einem durchschnittlichen Niveau. Gleichwohl besteht in diesem Bereich noch ein deutliches Potenzial.

Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen durch Beiträge untersucht.<sup>3</sup> Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat die in dem Prüfbericht enthaltenen Empfehlungen nicht umgesetzt. Grundlage für die erstmalige Herstellung von Straßen ist weiterhin die Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 1994. Danach können 90 Prozent des umlagefähigen Aufwands auf die Beitragspflichtigen umgelegt werden. Die Satzung entspricht allerdings nicht dem aktuellen Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB). Insbesondere wird darin bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung nicht auf ein Bauprogramm verwiesen. Dies kann die Sachbearbeitung erschweren und eine zeitnahe Abrechnung verzögern.

<sup>2</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

<sup>3</sup> Vgl. gpaNRW: Bericht zur überörtlichen Prüfung der Gemeinde Herzebrock-Clarholz in 2011 – Finanzen, Seite 31ff.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte die Erschließungsbeitragssatzung an das Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes anpassen.

Auch die Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG NRW ist veraltet. Sie datiert aus 1983 und entspricht nicht dem aktuellen Muster des StGB. In der Beitragssatzung ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vorzunehmen. Der StGB gibt dazu Spannbreiten an. Diese beschreiben die möglichen Anteilssätze unter Berücksichtigung der Verkehrsbedeutung der jeweiligen Straße und ihrer Teileinrichtungen. Die von der Gemeinde Herzebrock-Clarholz festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen orientieren sich jeweils an der Untergrenze der empfohlenen Spannweite.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz beteiligt die Anlieger am Aufwand der straßenbaulichen Maßnahmen nur in geringem Umfang. Durch diesen Verzicht auf Beitragseinnahmen wird eine Möglichkeit zur Verbesserung der Haushaltssituation nicht genutzt.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat 2016 einen Konsolidierungsprozess gestartet. In diesem Zusammenhang besteht bei den Straßenbaubeiträgen deutliches Potenzial den Haushalt durch nachhaltige Erträge zu entlasten. Zudem hat die Gemeinde durch die Gestaltung der Beitragssätze die Möglichkeit, Belastungen aus den Straßenbaumaßnahmen gezielt zu verteilen. Diejenigen, die vom Straßenbau mehr als andere profitieren, können daran stärker finanziell beteiligt werden. In der Folge muss die Gemeinde weniger allgemeine Finanzierungsmittel einsetzen. Diese gehen zulasten aller Bürger und bestehen in letzter Konsequenz aus Steuereinnahmen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte die Satzung zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG entsprechend der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aktualisieren. Dabei sollte eine Anhebung der Anteile der Beitragspflichtigen geprüft werden.

## Gebühren

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz führt die großen Gebührenhaushalte in ihren Gemeindewerken. Lediglich das Bestattungswesen ist dem Kernhaushalt zugeordnet. Die gpaNRW beschränkt sich in der Analyse auf die Gebührenhaushalte

- Abwasserbeseitigung,
- Straßenreinigung/ Winterdienst sowie
- Friedhofswesen.

## Abwasserbeseitigung

Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW den Abwassergebührenhaushalt untersucht.<sup>4</sup> Dabei wurden deutliche Potenziale aufgezeigt. Zum einen betrifft dies die Umstellung der Abschreibungsbasis auf den Wiederbeschaffungszeitwert. 2011 wurde daraus ein Potenzial von rund 160.000 Euro ermittelt. Dieser Betrag könnte jährlich zur Eigenkapitalverstärkung der Gemeindewerke eingesetzt werden. Zum anderen geht es um die kalkulatorische Verzinsung des Eigenkapitals. Die Gemeindewerke verzinsen lediglich die von der Gemeinde erhaltene Ausleihung mit fünf Prozent. Dabei handelt es sich um das bei der Ausgliederung des Abwasserbereichs ursprünglich eingebrachte Kapital. Die Verzinsung zielt damit nicht auf das betriebsnotwendige Vermögen. 2011 bestand daraus ein Potenzial von rund 424.000 Euro. Auf eine mögliche Verwendung dieser Mittel geht die gpaNRW in dem Kapitel Finanzanlagen weiter unter ein.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz ist der Empfehlung zur Umstellung ihrer Gebührenkalkulation nicht gefolgt. Eine Gewinnabführung an den Kernhaushalt erfolgt nicht. Ausnahme ist lediglich das Jahr 2016. Zur Unterstützung der Konsolidierung des Kernhaushalts leisten die Gemeindewerke eine einmalige Kapitalverzinsung von 60.000 Euro.

### → Feststellung

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz nutzt bei der Kalkulation der Abwassergebühren die rechtlichen Möglichkeiten nicht aus. Sie verzichtet dadurch auf Gebührenerträge.

Die Abwassergebühren sind seit 2005 unverändert. Derzeit wird die Kläranlage Herzebrock-Clarholz saniert und erweitert. Die Baumaßnahmen werden voraussichtlich 2018 abgeschlossen. Zudem plant die Gemeinde, die versiegelten Flächen systematisch zu erfassen. Beide Aspekte werden sich bei einer Neukalkulation der Gebühren auswirken. Diese ist für 2018 geplant. Eine eventuelle Anpassung der Abwassergebühren soll zum 01.01.2019 erfolgen.

### → Empfehlung

Bei einer Neukalkulation der Abwassergebühren sollte die Gemeinde Herzebrock-Clarholz zwei wesentliche Aspekte in Erwägung ziehen: Die Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte sowie eine Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung auf Basis des betriebsnotwendigen Vermögens.

## Straßenreinigung/ Winterdienst

Die Gemeinde finanziert den Winterdienst im Innenbereich über Gebühren. Diese werden jährlich kalkuliert. Dabei wird ein Öffentlichkeitsanteil von rund elf Prozent angesetzt. Bei der Berechnung berücksichtigt die Gemeinde kalkulatorische Kosten. Die Abschreibungen bezieht sie dabei auf Basis von Anschaffungs-/ Herstellungskosten ein. Der kalkulatorische Zinssatz für die Verzinsung des betriebsnotwendigen Vermögens beträgt 0,35 Prozent. Dieser liegt deutlich unter dem vom Oberverwaltungsgericht NRW akzeptierten Durchschnittzinssatz.<sup>5</sup> Danach ist der Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher

<sup>4</sup> Vgl. gpaNRW: Bericht zur überörtlichen Prüfung der Gemeinde Herzebrock-Clarholz in 2011 – Finanzen, Seite 27 f.

<sup>5</sup> Vgl. Urteil OVG NRW vom 05.08.1994 – Az: 9A 1248/92

Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren maßgeblich. Für das Kalkulationsjahr 2017 ergibt sich ein Durchschnittszinssatz von 6,02 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte für die Gebührenhaushalte einen einheitlichen kalkulatorischen Zinssatz festlegen.

Für den Winterdienst bestehen damit ähnliche Anpassungspotenziale wie bei der Abwasserbeseitigung. Das Volumen des Gebührenhaushaltes Winterdienst ist jedoch deutlich niedriger. Dementsprechend fällt die mögliche Haushaltsentlastung geringer ins Gewicht.

## Friedhofswesen

Die Gemeinde betreibt einen Friedhof im Ortsteil Herzebrock. Grundlage für die Erhebung der Friedhofsgebühren ist eine Satzung aus dem Jahre 2002. Diese wurde zuletzt mit Wirkung zum 01.01.2012 geändert. Die letzte Kalkulation der Friedhofsgebühren erfolgte 2011. In die Berechnung fließen Abschreibungen und eine kalkulatorische Verzinsung des Anlagekapitals ein. Die Abschreibungen werden dabei auf der Basis von Anschaffungswerten berechnet. Die gpaNRW empfiehlt diese auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren. Bei der kalkulatorischen Verzinsung berücksichtigt die Gemeinde einen Zinssatz von 6,0 Prozent.

Die Gemeinde berechnet auch die Kosten für die Unterhaltung der Grünanlagen auf dem Friedhof. 2011 ergibt sich dafür ein Betrag von rund 79.000 Euro. In der Gebührenkalkulation ist ein Anteil der Allgemeinheit an der Nutzung des öffentlichen Grüns zu berücksichtigen. Herzebrock-Clarholz setzt dafür 50 Prozent an. Im interkommunalen Vergleich ist dies ein hoher Wert. Die Hälfte der Unterhaltung der Grünanlagen geht damit zulasten des allgemeinen Haushalts. Dies entspricht rund sieben Hebesatzpunkten der Grundsteuer B.

2017 sollen die Friedhofsgebühren neu kalkuliert werden. Die Gemeinde will dafür einen externen Dienstleister beauftragen.

→ **Empfehlung**

Bei einer Neukalkulation der Friedhofsgebühren sollte die Gemeinde die rechtlichen Möglichkeiten weiter als bisher nutzen. Dazu zählen die Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte sowie ein geringerer Öffentlichkeitsanteil an der Grünflächenunterhaltung.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2015 beträgt 611.000 Euro. Das entspricht zusätzlichen 101 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 431 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel der Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.



### Hebesätze des Jahres 2016 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Herzebrock-Clarholz	Kreis Gütersloh *)	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse **)	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	175	209	255	272	217
Grundsteuer B	330	369	479	497	429
Gewerbsteuer	380	388	425	434	417

\*) gewogener Mittelwert

\*\*) kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis unter 25.000 Einwohnern (Quelle: IT.NRW)

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat ein deutlich unterdurchschnittliches Niveau bei den Realsteuerhebesätzen. Dies ist für eine Gemeinde im Kreis Gütersloh nicht ungewöhnlich. Der Kreis hat im landesweiten Vergleich bei den Grundsteuern die niedrigsten Hebesätze. Bei der Gewerbsteuer unterschreitet nur der Kreis Mettmann das durchschnittliche Niveau des Kreises Gütersloh.

In der Gemeinde Herzebrock-Clarholz sind die Hebesätze seit 2003 unverändert geblieben. Sie liegen durchgehend unter den vom Land NRW festgesetzten fiktiven Hebesätzen. Für das Haushaltsjahr 2017 hat die Gemeinde eine Anhebung beschlossen. Ab dem 01.01.2017 gelten

- bei der Grundsteuer A 205 v.H.,
- der Grundsteuer B 380 v.H. sowie
- der Gewerbsteuer 397 v.H..

Die Hebesätze liegen damit weiterhin auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Die fiktiven Hebesätze werden nicht erreicht.

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz gehört zu den Kommunen in NRW mit den niedrigsten Realsteuerhebesätzen. Sollte die Gemeinde keine anderen Konsolidierungsmaßnahmen erfolgreich umsetzen, bieten die Steuern zusätzliche Ertragsmöglichkeiten.

# Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

## Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Der Anteil der Pensionsrückstellungen der Gemeinde Herzebrock-Clarholz an der Bilanzsumme beträgt rund 8,6 Prozent.

Seit 2010 hat diese Bilanzposition um rund 13 Prozent zugenommen. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 2,5 Prozent.

### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,6	3,9	14,8	8,1	6,6	7,8	9,0	39

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüber stehen, sind die Auszahlungen aus den laufenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge kann dies künftig zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müssten dann zumindest zum Teil kreditfinanziert werden.

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Gemeinde Herzebrock-Clarholz rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz macht von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch. Die vorhandenen Versorgungsfondsanteile resultieren aus der Zeit der kameralen Haushaltswirtschaft. Das Versorgungsfondsgesetz NRW<sup>6</sup> verpflichtete die Kommunen jährlich in einen Versorgungsfonds einzuzahlen. Mit der Einführung des NKF wurde diese Verpflichtung abgeschafft. Bis dahin hat die Gemeinde Herzebrock-Clarholz Fondsanteile für rund 54.000 Euro erworben. Diese haben zum 31.12.2016 einen Wert von ca. 92.000 Euro. Die gegenüber der Gemeinde bestehenden Pensionsansprüche werden dadurch nur zu einem Bruchteil abgedeckt.

Die Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe haben für Herzebrock-Clarholz eine Prognose zu den voraussichtlichen Versorgungszahlungen erstellt. Danach werden sich die derzeitigen Zahlungen von rund 400.000 Euro bis 2030 rund verdoppeln. Für die Folgejahre geht das Gutachten von einem Rückgang aus.

Die Gemeinde hat sich mit diesem Sachverhalt auseinandergesetzt. Sie hat dabei auch eine

<sup>6</sup> Gesetz zur Errichtung von Fonds für die Versorgung in Nordrhein-Westfalen (Versorgungsfondsgesetz – EFoG) vom 20. April 1999

Rückdeckungsversicherung der künftigen Versorgungslasten in Erwägung gezogen. Am Ende des Abwägungsprozesses steht der Entschluss, keine Liquiditätsvorsorge zu betreiben.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz betreibt keine Liquiditätsvorsorge für künftige Pensionszahlungen. Dies ist Ergebnis einer bewussten Strategie. Die voraussichtliche Entwicklung der Versorgungszahlungen in den nächsten Jahren ist bekannt. Die Gemeinde beabsichtigt, diese aus dem laufenden Haushalt heraus zu bestreiten.

## Finanzanlagen

Die Finanzanlagen betragen 2015 etwa 20,9 Prozent des Anlagevermögens. Im interkommunalen Vergleich ist dies ein hoher Wert. Die Finanzanlagen sind ergänzend in Tabelle 5 der Anlage dargestellt.

Mit rund 16,3 Mio. Euro besteht die größte Finanzanlage in den Gemeindewerken Herzebrock-Clarholz. Der Eigenbetrieb wird als Sondervermögen ausgewiesen. Unter dieser Bilanzposition führt die Gemeinde darüber hinaus den Hilfsbetrieb Liegenschaften. Neben den Sondervermögen sind die Ausleihungen von Bedeutung. Diese bestehen im Wesentlichen aus Darlehen der Gemeinde an ihre Eigenbetriebe. In den letzten sechs Jahren hat sich der Umfang der Finanzanlagen nur unwesentlich geändert.

## Gemeindewerke Herzebrock-Clarholz

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat zahlreiche Aufgabenbereiche und damit einhergehend umfangreiche Vermögenswerte in die Gemeindewerke ausgelagert. Der Eigenbetrieb nimmt folgende wesentliche Aufgaben wahr:

- Versorgung mit Wasser, Wärme, Gas und Strom,
- Betrieb und Unterhaltung der Hallenbäder,
- Abwasserbeseitigung,
- Abfallbeseitigung,
- Straßenreinigung sowie
- Verbesserung der Breitbandversorgung.

Insbesondere im Betriebszweig Hallenbäder sowie der Wärme- und Stromversorgung erzielen die Gemeindewerke Verluste. 2014 beliefen sich diese auf rund eine Mio. Euro. Die Defizite können nicht durch die anderen Sparten ausgeglichen werden. Die Gemeinde leistet daher jährlich einen Zuschuss an den Eigenbetrieb. 2015 wurden dafür 690.000 Euro als Transferaufwand verbucht. Bis 2020 rechnet die Gemeinde mit einem Anstieg auf 750.000 Euro.

Die Gemeindewerke erzielen ihre wesentlichen Erträge aus Gebühreneinnahmen. Die gpaNRW hat im Kapitel Gebühren bereits dargestellt, dass dabei das vorhandene Potenzial nicht ausgeschöpft wird. Dies gilt auch für den Betriebszweig Wasserversorgung. Insbesondere bei der

Verzinsung des von der Gemeinde eingebrachten Eigenkapitals könnten deutlich höhere Erträge erzielt werden. Bei einer Realisierung dieses Potenzials könnte die Gemeinde spürbar bei der Verlustabdeckung entlastet werden.

→ **Feststellung**

Die Gemeindewerke sind durch den zu leistenden Verlustausgleich eine dauerhafte Belastung für den Gemeindehaushalt. Insbesondere der Verlust aus dem Betrieb der Hallenbäder führt regelmäßig zu einem Fehlbetrag des Eigenbetriebs. Dieser könnte deutlich geringer ausfallen, wenn die Gemeinde bei der Kalkulation der Gebührenhaushalte die rechtlichen Möglichkeiten weiter ausschöpfen würde.

### Hilfsbetrieb Liegenschaften

Über den Hilfsbetrieb Liegenschaften vermarktet die Gemeinde Baugrundstücke. Zum Geschäftsbetrieb gehören Kauf, Verwaltung und Veräußerung von Grundstücken für Wohn- und Gewerbebezwecke. In den vergangenen Jahren ist es dem Eigenbetrieb gelungen, Überschüsse zu erwirtschaften. Auch für die Folgejahre wird mit einer positiven Geschäftsentwicklung gerechnet.

Das Eigenkapital des Betriebs beinhaltet zum 31.12.2015 einen Gewinnvortrag von rund 1,7 Mio. Euro. Von diesem werden 2017 300.000 Euro in den Kernhaushalt abgeführt. Auch in den drei Folgejahren plant die Gemeinde entsprechende Finanzerträge von jeweils 300.000 Euro ein.

→ **Feststellung**

Der Hilfsbetrieb Liegenschaften leistet 2017 eine Gewinnabführung an den Kernhaushalt. Auch in den drei Folgejahren sind entsprechende Zahlungen geplant. Der Eigenbetrieb leistet damit einen Beitrag zur Konsolidierung des Gemeindehaushaltes.

## ➔ Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015**

Kennzahl	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	94,5	79,5	107,9	96,6
Eigenkapitalquote 1 *)	49,8	3,0	53,8	37,7
Eigenkapitalquote 2	79,1	32,6	86,9	68,9
Fehlbetragsquote *)	2,6	0,3	40,4	5,0
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	32,8	22,3	61,1	43,0
Abschreibungsintensität	8,2	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	45,0	34,8	83,1	57,3
Investitionsquote *)	101,6	14,7	240,6	77,4
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	97,8	61,3	114,9	89,8
Liquidität 2. Grades *)	97,1	7,5	522,0	103,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	69,2	-0,4	83,4	18,6
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote *)	4,9	0,7	22,6	4,5
Zinslastquote *)	0,8	0,0	6,5	0,9
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	79,8	38,2	79,8	57,7
Zuwendungsquote *)	5,7	5,3	37,0	14,8
Personalintensität	14,0	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	12,3	10,8	30,6	17,8
Transferaufwandsquote	58,2	32,5	61,2	44,8

\*) Die Kennzahl wird erheblich durch Extremwerte beeinflusst. Der (arithmetische) Mittelwert verliert daher an Aussagekraft. Die gpaNRW gibt daher als Vergleichswert den Median an.

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	105.293	105.775	106.559	108.195	107.462	107.659
Umlaufvermögen	3.546	9.685	6.662	4.424	8.727	6.816
Aktive Rechnungsabgrenzung	88	92	93	89	106	93
<b>Bilanzsumme</b>	<b>108.928</b>	<b>115.552</b>	<b>113.315</b>	<b>112.707</b>	<b>116.295</b>	<b>114.569</b>
Anlagenintensität in Prozent	96,7	91,5	94,0	96,0	92,4	94,0

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	51	53	73	64	84	120
Sachanlagen	82.846	83.379	83.767	85.441	84.742	85.025
Finanzanlagen	22.396	22.343	22.719	22.689	22.635	22.513
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>105.293</b>	<b>105.775</b>	<b>106.559</b>	<b>108.195</b>	<b>107.462</b>	<b>107.659</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	11.200	11.145	11.388	11.229	11.085	11.044
Kinder- und Jugendeinrichtungen	421	408	396	383	371	358
Schulen	25.668	27.000	26.636	27.756	27.405	26.808
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	5.152	5.093	5.064	5.192	5.123	5.057
Infrastrukturvermögen	36.184	36.222	37.080	37.410	36.808	37.618
davon Straßenvermögen	36.106	36.087	36.943	37.294	36.710	37.491
sonstige Sachanlagen	4.222	3.510	3.203	3.471	3.951	4.140
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>82.846</b>	<b>83.379</b>	<b>83.767</b>	<b>85.441</b>	<b>84.742</b>	<b>85.025</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	479	479	479	479	479	410
Sondervermögen	15.910	15.910	16.615	16.639	16.639	16.639
Wertpapiere des Anlagevermögens	54	54	54	54	54	54
Ausleihungen	5.954	5.900	5.571	5.518	5.464	5.410
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>22.396</b>	<b>22.343</b>	<b>22.719</b>	<b>22.689</b>	<b>22.635</b>	<b>22.513</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.399	1.413	1.431	1.431	1.417	1.410

**Tabelle 6: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-8.788	5.694	2.743	-329	2.985	250
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-712	-444	-700	-1.714	512	-858
<b>= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag</b>	<b>-9.500</b>	<b>5.250</b>	<b>2.043</b>	<b>-2.043</b>	<b>3.497</b>	<b>-608</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	8.875	-1.145	-3.025	-1.123	-215	-256
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-625</b>	<b>4.105</b>	<b>-982</b>	<b>-3.166</b>	<b>3.282</b>	<b>-864</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	926	723	7.326	4.104	1.787	4.890
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	422	2.498	-2.240	848	-179	85
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>723</b>	<b>7.326</b>	<b>4.104</b>	<b>1.787</b>	<b>4.890</b>	<b>4.111</b>

**Tabelle 7: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (PLAN)**

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-4.721	1.988	-66	57	919
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.068	-4.404	-4.467	-1.068	-1.072
<b>= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag</b>	<b>-6.789</b>	<b>-2.416</b>	<b>-4.532</b>	<b>-1.011</b>	<b>-153</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.744	4.070	4.030	540	520
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-5.046</b>	<b>1.654</b>	<b>-502</b>	<b>-471</b>	<b>367</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	1.810	-934	720	218	-253
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>-3.235</b>	<b>720</b>	<b>218</b>	<b>-253</b>	<b>114</b>

**Tabelle 8: Erträge in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	15.703	20.669	23.560	21.199	26.410	23.491
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.126	3.014	1.017	1.538	1.814	1.638
Sonstige Transfererträge	3	7	2	1	38	32
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	850	775	811	835	910	1.122
Privatrechtliche Leistungsentgelte	173	181	180	191	339	573
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	727	488	631	573	573	1.308
Sonstige ordentliche Erträge	1.027	863	762	986	717	651
Aktivierete Eigenleistungen	1	0	1	6	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	1	0	1
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>20.608</b>	<b>25.996</b>	<b>26.963</b>	<b>25.331</b>	<b>30.801</b>	<b>28.815</b>
Finanzerträge	474	350	452	309	345	420

**Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (PLAN)**

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	21.685	23.150	23.970	24.320	24.620
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.082	2.108	1.618	1.767	1.770
Sonstige Transfererträge	10	50	50	50	50
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.857	1.444	1.442	1.437	1.428
Privatrechtliche Leistungsentgelte	186	166	146	171	151
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.917	3.533	3.236	3.248	3.242
Sonstige ordentliche Erträge	612	613	613	613	613
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>29.349</b>	<b>31.064</b>	<b>31.075</b>	<b>31.606</b>	<b>31.874</b>
Finanzerträge	264	559	616	554	551

**Tabelle 10: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)**

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	21.685	23.150	23.970	24.320	24.620
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.082	2.108	1.618	1.767	1.770
Sonstige Transfererträge	10	50	50	50	50
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.857	1.444	1.442	1.437	1.428
Privatrechtliche Leistungsentgelte	186	166	146	171	151
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	2.917	3.533	3.236	3.248	3.242
Sonstige ordentliche Erträge	612	613	613	613	613
Aktiviere Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>29.349</b>	<b>31.064</b>	<b>31.075</b>	<b>31.606</b>	<b>31.874</b>
Finanzerträge	264	559	616	554	551

**Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)**

	2016	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	4.487	4.737	4.844	4.933	5.024
Versorgungsaufwendungen	580	425	425	425	425
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.450	4.086	3.911	4.114	3.969
Bilanzielle Abschreibungen	2.464	2.501	2.470	2.580	2.535
Transferaufwendungen	22.000	17.648	19.911	19.963	19.618
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.807	1.693	1.620	1.629	1.459
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>35.788</b>	<b>31.090</b>	<b>33.180</b>	<b>33.642</b>	<b>33.030</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	247	252	269	275	265



## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde  
Herzebrock-Clarholz  
im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	17
Organisation und Steuerung	19
→ Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	23

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte einen aktuellen Schulentwicklungsplan erarbeiten. Dieser sollte eine verlässliche Grundlage bieten, die Weiterentwicklung in diesem auch finanziell bedeutenden Bereich einzuschätzen. Hierdurch kann die Gemeinde sicherstellen, dass ihr alle notwendigen Informationen vorliegen, um eine Überprüfung der Aufgabenerfüllung für den OGS-Bereich vornehmen zu können. Die vorliegenden OGS-Konzepte definieren quantitäts- und qualitätsbezogene Ziele. Ein fehlendes Controlling über geeignete Kennzahlen erschwert jedoch die bedarfsgerechte und zeitlich angemessene Steuerung dieses Bereichs.

Der Fehlbetrag für die OGS ist in Herzebrock-Clarholz sehr hoch. Über den vorgesehenen Eigenanteil der Gemeinde als Schulträger, den Landeszuweisungen und den vereinnahmten Elternbeiträgen hinaus leistet die Gemeinde regelmäßig zusätzliche Zahlungen an die VHS Reckenberg-Ems als Kooperationspartner. Hierdurch ergibt sich eine zusätzliche Belastung für den gemeindlichen Haushalt zur Finanzierung der OGS. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass die Gebäudekosten für die Bereitstellung der OGS ebenfalls recht hoch sind. Da die Ergebnispläne für die kommenden Jahre defizitär sind, sieht die gpaNRW die Notwendigkeit, den Fehlbetrag im OGS-Bereich möglichst zu verringern. Spielraum für weitere Leistungen gibt es nicht.

Den hohen jährlichen Fehlbeträgen stehen vergleichsweise niedrige Elternbeiträge gegenüber. Die Gemeinde kann die jährlichen Fehlbeträge verringern, indem sie die Beitragssätze anhebt. Die deutlich überdurchschnittlichen Aufwendungen sind der wesentliche Grund für die hohen Fehlbeträge. Neben den Gebäudekosten führen insbesondere die Transferaufwendungen an die VHS Reckenberg-Ems zu den erheblichen Fehlbeträgen. Die Gemeinde sollte, in Zusammenarbeit mit der VHS, Möglichkeiten prüfen, die derzeitige Finanzierungssituation zu Gunsten der Gemeinde zu verbessern.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Herzebrock-Clarholz mit dem Index 1.

### Schulsekretariate

In den Schulsekretariaten der drei Grundschulen der Gemeinde Herzebrock-Clarholz werden insgesamt etwas weniger Schüler je Stelle betreut als in den meisten bislang betrachteten Grundschulen. Bei den weiterführenden Schulen der Gemeinde Herzebrock-Clarholz liegt die Quote auf mittlerem Niveau. Daraus ergeben sich Personalaufwendungen je Schüler die über alle Schulformen betrachtet etwa durchschnittlich sind. Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz gruppiert ihre Sekretariatskräfte grundsätzlich in üblichen Entgeltgruppen ein. Zukünftige Änderungen in den Schulsekretariaten - auf Grund der sich ändernden Schullandschaft - sollte die Gemeinde Herzebrock-Clarholz nutzen, um eine detaillierte Stellenneubemessung durchzuführen.

ren. Die neuen Verträge sollten auch die Möglichkeit einer jährlichen Anpassung der Stellenanteile vorsehen.

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein Potenzial von 0,47 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Das Potenzial resultiert mit 0,23 Vollzeit-Stellen aus dem Bereich der Grundschulen und mit 0,24 Vollzeit-Stellen aus den weiterführenden Schulen. Bei den weiterführenden Schulen besteht durch die Auslauf- bzw. Aufbauphase allerdings eine Sondersituation, die vorübergehend einen erhöhten Personaleinsatz rechtfertigen kann.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Herzebrock-Clarholz mit dem Index 3.

## Schülerbeförderung

In der Gesamtbetrachtung liegen die Schülerbeförderungskosten je Schüler in Herzebrock-Clarholz im interkommunalen Vergleich deutlich niedriger als bei den meisten Vergleichskommunen. Begünstigt wird dieses Ergebnis durch die sehr geringe Einpendlerquote in Herzebrock-Clarholz. Auch die Möglichkeit der umfangreichen Nutzung des ÖPNV trägt zu diesem positiven Ergebnis bei. Die Schülerbeförderung ist in allen wesentlichen Teilen optimiert. Die Verwaltung nutzt ihre Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten und vermeidet freiwillige Beförderungen.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

- Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich,
- Schulsekretariate und
- Schülerbeförderung.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Dazu werden Erträge und Aufwendungen für die OGS analysiert. Dabei spielen insbesondere die Gebäudeaufwendungen eine wichtige Rolle. Aus den Ergebnissen leiten wir Empfehlungen ab, die darauf zielen das Ergebnis der Kommune für die OGS zu verbessern.

Die Prüfung der Schulsekretariate gibt Hinweise auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die gpaNRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, mit denen die Kommunen vorhandene Potenziale sukzessive umsetzen können.

Die gpaNRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und analysiert die Organisation und Steuerung. Wir haben Benchmarks für die Kennzahlen zu den Schulsekretariaten ermittelt. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnen wir Potenziale für Grundschulen und weiterführende Schulen.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

## → Offene Ganztagschulen (OGS)

### Rechtliche Grundlagen

Das Schulministerium Nordrhein-Westfalen hat zum Schuljahr 2003/2004 die OGS als außerunterrichtliches Angebot für Grundschulen und Förderschulen mit Primarbereich eingeführt. Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe und die weiteren außerschulischen Träger sollen ein neues Verständnis von Schule entwickeln. Ziel ist es, mehr Zeit für Bildung und Erziehung, individuelle Förderung, Spiel- und Freizeitgestaltung sowie eine bessere Rhythmisierung des Schultages zu ermöglichen. Zusätzlich soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gestärkt werden. Die OGS sorgt für ein umfassendes Bildungs- und Erziehungsangebot, das sich am jeweiligen Bedarf der Kinder und der Eltern orientiert. Dieses Angebot umfasst insbesondere

- Förder-, Betreuungs- und Freizeitangebote,
- besondere Förderangebote für Kinder aus bildungsbenachteiligten Familien und für Kinder mit besonderen Begabungen sowie
- Angebote zur Stärkung der Familienerziehung.

Die OGS im Primarbereich (§ 9 Absatz 3 Schulgesetz NRW) ist ein freiwilliges Angebot an Eltern und Schüler. Die Anmeldung verpflichtet zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.<sup>2</sup>

### Strukturen der OGS

#### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Herzebrock-Clarholz

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	15.875	15.857	15.969	15.965	16.399	16.549	16.587
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	859	839	820	830	828	834	810
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	685	642	649	647	580	590	595

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

<sup>2</sup> Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagschulen sowie außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich und Sekundarstufe I (BASS 12-63 Nr.2) in der jeweils geltenden Fassung, Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder über die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

Bis zum Jahr 2030 steigt die Gesamteinwohnerzahl prognostisch an. Demgegenüber sinkt sowohl die Einwohnerzahl der Bevölkerungsgruppe der 0 bis unter 6 jährigen als auch die der 6 bis unter 10 jährigen zum Jahr 2030 kontinuierlich.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

In Herzebrock-Clarholz gibt es die folgenden drei kommunalen Grundschulen:

- Bolandschule, Gemeinschaftsschule,
- Josefsschule, Katholische Bekenntnisschule,
- Wilbrandschule, Katholische Bekenntnisschule im Ortsteil Clarholz.

Alle drei Grundschulen bieten eine OGS-Betreuung an. An allen drei Schulen wird die Betreuung bis 17.00 Uhr hinaus gewährleistet. Weitere Grundschulen in freier Trägerschaft sind nicht vorhanden.

Im Vergleich der Schuljahre 2012/2013 und 2016/2017 hat sich die Zahl der Grundschüler von 687 um 48 Schüler auf 639 verringert. Örtliche Besonderheiten, die wesentlichen Einfluss auf den zukünftigen Bedarf an OGS-Betreuung haben, sind derzeit in Herzebrock-Clarholz nicht ersichtlich.

Gegenläufig ist die Entwicklung bei den Schülerzahlen in der OGS-Betreuung. Von 95 Schülern im Schuljahr 2012/2013 steigen diese auf 167 im Schuljahr 2016/2017. Dies bedeutet einen Anstieg um etwa 76 Prozent. Bleibt dieser Trend bestehen, werden weitere Betreuungsplätze erforderlich. Die Betreuung erfolgt derzeit in sechs Gruppen.

Für das Schuljahr 2016/2017 ergibt sich eine OGS-Teilnahmequote von etwa 26 Prozent. Gegenüber dem Schuljahr 2012/2013 (14 Prozent) steigt diese Quote deutlich an. Ziel der Gemeinde Herzebrock-Clarholz ist es, allen Kindern, die eine Betreuung in der OGS wünschen, einen Platz zur Verfügung zu stellen. Konkrete Zielvorstellungen bezogen auf die prozentuale Zahl der in der OGS betreuten Kinder zu den Schülern der Grundschulen gibt es demgegenüber nicht. Die Gemeinde geht davon aus, dass die Teilnehmerzahlen weiterhin ansteigen werden.

Der zurzeit vorliegende Schulentwicklungsplan stammt aus dem Jahr 2010/2011 und enthält keine Prognosen über das Schuljahr 2014/2015 hinaus für den Grundschulbereich. Die anlassbezogene Änderung des Schulentwicklungsplanes 2010 im Jahr 2011 resultierte aus einer Veränderung im Bereich der weiterführenden Schulen. Die Schulentwicklungsplanung wurde seitdem nicht fortgeschrieben. Unterjährige Aktualisierungen der Plandaten erfolgen nicht.

#### ➔ **Feststellung**

In Herzebrock-Clarholz liegt kein aktueller Schulentwicklungsplan vor. Die Gemeinde kann daher derzeit keine verlässliche Aussage treffen, wie sich die Zahl der Grundschüler in den nächsten Jahren entwickeln wird.



Die Gemeinde sollte den zukünftigen Bedarf an OGS-Plätzen in Herzebrock-Clarholz konkret ermitteln. Gleichzeitig kann sie Ausbauziele definieren. Dafür muss der Schulentwicklungsplan aktuell sein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte auf Basis der vorhandenen individuellen Rahmenbedingungen die voraussichtliche Schülerentwicklung für die nächsten Jahre prognostizieren. Sie sollte die Prognosen regelmäßig fortschreiben.

Neben der OGS-Betreuung bieten die Bolandschule und die Josefschule eine Randstundenbetreuung an. Das jeweilige Betreuungsangebot wird unter Aufsicht und in Verantwortung der Josefschule bzw. der Bolandschule und der Volkshochschule Reckenberg-Ems, die auch Trägerin der OGS ist, durchgeführt. Die Betreuung findet im Allgemeinen an Schultagen von 07.30 Uhr bis zum Beginn des Unterrichts und vom Unterrichtsende bis zum Ende der 6. Stunde statt.

An der Wilbrandschule wird die Randstundenbetreuung durch einen Förderverein organisiert. Die Betreuung findet grundsätzlich an Schultagen von 07.30 Uhr bis zum Beginn des Unterrichts und vom Unterrichtsende bis 13.20/13.30 Uhr statt. Neben einer täglichen Betreuung kann auch eine Betreuung an höchstens zwei Wochentagen in Anspruch genommen werden.

Nahmen im Schuljahr 2012/2013 noch 98 Kinder diese Angebote in Anspruch, so stieg die Zahl zum Schuljahr 2016/2017 auf 122 Kinder. Für das Schuljahr 2016/2017 sind dies etwa weitere 19 Prozent der Grundschüler.

Bei der Entscheidung, ob neben dem OGS-Angebot noch andere Betreuungsformen angeboten werden, sollte die Gemeinde Herzebrock-Clarholz die Auswirkungen auf Nachfrage, Finanzierung und finanzwirtschaftliche Auswirkungen berücksichtigen. Das Angebot anderer Betreuungsformen an einer OGS kann dazu führen, dass die Anmeldungen zur OGS selbst zurückgehen, da die pflichtige Teilnahme der Kinder an fünf Tagen in der Woche den Eltern zu unflexibel ist. Dies scheint in Herzebrock-Clarholz, nach der vorliegenden Entwicklung der Schülerzahlen in der Vergangenheit und dem relativ hohen Prozentanteil an der Gesamtschülerzahl, der Fall zu sein.

Die differenzierten Grunddaten zu den Schulen sowie den Schüler- und Betreuungszahlen (in kommunaler Trägerschaft) in Herzebrock-Clarholz stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

## Organisation und Steuerung

Der Aufgabenbereich der offenen Ganztagschule ist organisatorisch dem Fachbereich II Schule. Sport, Kultur, Familie, Ordnung und Soziales und dort dem Sachgebiet Schule zugeordnet.

Zur Durchführung der OGS-Betreuung an allen drei Grundschulen hat die Gemeinde Herzebrock-Clarholz mit der VHS Reckenberg-Ems im Jahr 2005 eine Kooperationsvereinbarung geschlossen. Der Umfang der von der VHS Reckenberg-Ems zu erbringenden Leistungen ergibt sich aus der Kooperationsvereinbarung sowie den pädagogischen Konzepten der einzelnen Grundschulen. Die Vergabe der Durchführung der OGS-Betreuung an die VHS Reckenberg-Ems erfolgte insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Gemeinde Mitglied des ent-

sprechenden Zweckverbandes ist. Ein Vergleich unter verschiedenen Trägern erfolgte nach Auskunft der Gemeinde Herzebrock-Clarholz damals nicht.

Damit die Interessen aller Beteiligten abgestimmt werden können, tritt ein Qualitätszirkel mindestens einmal jährlich zusammen. Bei Bedarf finden anlassbezogen weitere Treffen statt. In diesem Rahmen tauschen sich Schulträger, Schulleitungen und OGS-Träger regelmäßig aus, um gemeinsame Planungen abzustimmen.

Sofern Beratungen der Eltern notwendig werden, erfolgen diese durch die jeweiligen Schulleitungen. Informationen über Anregungen und Wünsche der Eltern in Bezug auf den OGS-Betrieb sind bei der Gemeinde nicht bekannt.

Konkret definierte Ziele bezogen auf Quantität und Qualität der vereinbarten Betreuungsleistungen ergeben sich aus den Konzepten der jeweiligen Grundschulen. Dort sind die jeweiligen pädagogischen Schwerpunkte definiert. Letztmalig wurden diese Konzepte Ende 2016 aktualisiert.

Mit welchen Angeboten (auch bezogen auf die einzelnen Schulen) diese Ziele erreicht werden sollen, ist der Gemeinde nicht umfassend bekannt. Dies gilt auch für die Schwerpunktbildung und die Abstimmung der Angebote aufeinander. Weiterhin ist nicht bekannt, ob und gegebenenfalls welche örtlichen Kooperationspartner (Musikschule, Vereine etc.) als weitere beteiligte Akteure Angebote der OGS durchführen. Die Bündelung dieser Kooperationen obliegt der VHS Reckenberg-Ems.

Mit welchen Standards die Aufgabe erfüllt wird, entscheiden die Kommunen gemäß Grundlagenerlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23.12.2010 nach Lage der Verhältnisse vor Ort. Auch wenn die Trägerschaft über die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote Dritten übertragen wurde, obliegt der Gemeinde die Verantwortung, die Erfüllung der OGS-Aufgaben angemessen zu steuern. Dies nicht zuletzt deshalb, weil ein nennenswerter Teil der finanziellen Mittel aus dem Gemeindehaushalt zur Verfügung gestellt wird.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte sicherstellen, dass ihr alle notwendigen Informationen vorliegen, um eine qualitative Überprüfung der Aufgabenerfüllung OGS vornehmen zu können. Hierzu sollte die Gemeinde an geeigneter Stelle (Fachgebiet II, Sachgebiet Schulen) alle wesentlichen Informationen zur OGS zusammenführen.

Finanzwirtschaftliche Zielvorgaben bezogen auf die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung in diesem Bereich liegen nicht vor.

Im jeweiligen Haushaltsplan werden keine Prozess- und Ergebniskennzahlen abgebildet. Ein regelmäßiges zeitnahes Controlling über ein angemessenes Berichtswesen findet nicht statt. Einmal jährlich erfolgt eine Finanzauswertung des abgelaufenen OGS-Jahres.

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz bildet noch keine Kennzahlen für den Bereich OGS-Betreuung im Haushalt der Gemeinde ab. Durch fehlende Kennzahlenwerte kann sie unter Umständen nicht bedarfsgerecht und zeitlich angemessen reagieren. Die Steuerung dieses kostenintensiven Bereichs ist dadurch erschwert.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte Kennzahlen für den Aufgabenbereich OGS definieren. Über diese Kennzahlen sollte sie den Bereich analysieren und steuern. Eine erste Grundlage für Kennzahlen könnten z. B. die Kennzahlen der gpaNRW bilden.

OGS-Angebote werden auch durch weitere vor Ort vorhandene Kooperationspartner durchgeführt. Dies sind neben örtlichen Sportvereinen die Musikschule des Kreises Gütersloh und das Jugendzentrum Pentagon. Unterschiedliche Betreuungsangebote in Ferienzeiten werden koordiniert durch den Kooperationsträger angeboten.

## Fehlbetrag der OGS

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

#### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.690	96	1.714	707	309	634	1.069	45

In den drei Vorjahren ergaben sich jeweils noch höhere Fehlbeträge je OGS-Schüler. Diese lagen zwischen 1.755 Euro und 2.262 Euro. Zum Jahr 2016 sank dieser Wert auf 1.607 Euro.

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler liegt in Herzebrock-Clarholz in allen betrachteten Jahren sehr hoch. Hierdurch ergibt sich ein hoher Eigenanteil zur Finanzierung der OGS für die Gemeinde Herzebrock-Clarholz.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte schnellstmöglich sowohl die Erträge erhöhen als auch die Aufwendungen für den Betrieb der OGS reduzieren.

Einflussfaktoren und Möglichkeiten, den Eigenanteil zukünftig zu reduzieren, stellt die gpaNRW nachfolgend im Bericht dar.

Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

## Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

### Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>3</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

### Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	62.610	66.670	81.990	83.150	78.390
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	245.732	266.175	292.387	335.936	411.635
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	143.539	160.014	147.323	147.785	134.837
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	659	551	646	566	469
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>16,1</b>	<b>15,6</b>	<b>18,6</b>	<b>17,2</b>	<b>14,3</b>

### Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,2	2,5	47,9	26,9	19,8	27,0	33,5	45

Der Elternbeitrag je OGS-Schüler liegt mit 566 Euro ebenfalls deutlich unter dem Mittelwert, der derzeit bei 685 Euro liegt.

#### → **Feststellung**

Der hohe Fehlbetrag in der OGS ist auch durch niedrige Elternbeiträge bedingt.

Für die Erhebung der Elternbeiträge gilt die Elternbeitragssatzung vom 29.Juni 2015.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde eine wichtige Rolle. Eine Gemeinde mit guten strukturellen Rahmenbedingungen kann ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt.

<sup>3</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Der Beitragshöchstbetrag beläuft sich ab dem 01. August 2015 laut Satzung auf 150 Euro. Entsprechend Ziffer 8 des Grundlagenerlasses kann in der Elternbeitragssatzung seit dem 01. August 2016 ein Maximalbetrag in Höhe von 180 Euro pro Monat pro Kind festgelegt werden. Ab dem 01. August 2018 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zu Schuljahresbeginn um jeweils drei Prozent. Die Kommune hat Spielraum zum Beispiel hinsichtlich der sozialen Staffelung oder einer Geschwisterkindregelung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte die Maximalbeträge regelmäßig an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen.

Die unterste Einkommensgruppe beginnt mit einem Einkommen ab 20.000 Euro. Diese Festlegung ist in den Kommunen unterschiedlich. Die meisten bislang betrachteten Kommunen legen deutlich niedrigere Einkommensgrenzen fest. In vielen Kommunen liegt die Einkommensuntergrenze bei null Euro.

Die oberste Einkommensgruppe endet in Herzebrock-Clarholz bei einem Einkommen über 75.000 Euro. Diese Einkommensgrenze ist interkommunal nicht auffällig. Bei der Erhebung der Elternbeiträge ist eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen. Dieser Regelung wird durch die Satzung mit fünf Staffelbeiträgen Rechnung getragen.

Eine zusätzliche Regelung gibt es für Geschwisterkinder. Es ergibt sich eine Ermäßigung für das zweite und jedes weitere Kind. Die unterste Einkommensgrenze beläuft sich dann auf 30.000 Euro. Ab der dritten Einkommensstaffel halbiert sich der Betrag, während der Betrag der zweiten Staffelung knapp unter der Hälfte des Betrags für das erste Kind liegt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte ihre Elternbeitragssatzung mit dem Ziel einer höheren Beitragserhebung überprüfen. Insbesondere die Einkommensgrenzen als auch die Geschwisterkindregelungen könnten Ansatzpunkte bieten.

In Herzebrock-Clarholz erfolgt eine jährliche Einkommensüberprüfung der Elternbeitragspflichtigen. Diese Verfahrensweise stellt eine umfängliche Beitragserhebung sicher.

Unangemessen hohe Beitragsrückstände ergeben sich in Herzebrock-Clarholz nicht. Die Elternbeitragsquote ist hierdurch somit nicht wesentlich beeinflusst.

Gesonderte Beiträge werden für die Mittagsverpflegung erhoben.

### **Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers**

Die Kommune hat<sup>4</sup> einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

<sup>4</sup> Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

Wenn der Fehlbetrag OGS nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers positiv ist, dann gibt es in der Kommune

- Aufwendungen, die über den Eigenanteil der Kommune hinausgehen bzw.
- weitere Zuschüsse der Kommune an Träger, die mit der OGS-Durchführung beauftragt sind.

Die Gemeinde leistet solche zusätzlichen Zuschüsse in erheblichem Umfang. Für das Jahr 2015 beliefen sich die Zuschüsse auf 1.268 Euro je OGS-Schüler.

Betrag der Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Schuljahr 2012/2013 noch 1.852 Euro, so verringerte sich dieser bis zum Schuljahr 2016/2017 auf 1.172 Euro. Der Wert des Jahres 2015 ist der dritthöchste aller derzeit 40 Vergleichskommunen.

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils ist in Herzebrock-Clarholz deutlich höher als in fast allen bislang untersuchten Städten und Gemeinden. Dies wirkt sich belastend auf den gemeindlichen Haushalt aus.

→ **Feststellung**

In Anbetracht der angespannten Haushaltslage der Gemeinde Herzebrock-Clarholz mit geplanten Jahresdefiziten sieht die gpaNRW die Notwendigkeit, den Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils deutlich zu reduzieren. Spielraum für weitere Leistungen gibt es nicht.

Ein über dem pflichtigen Anteil liegender Zuschuss je OGS-Schüler sollte mindestens mit Hinweis auf konkrete Ziele begründet werden können. Voraussetzung hierfür sind definierte Ziele für das Handlungsfeld und ein unterjähriges Controlling, um die Zielerreichung zu steuern.

Konkrete Zielvereinbarungen über definierte Ziele sind in Herzebrock-Clarholz nicht getroffen. Demzufolge fehlt es insbesondere an einem Qualitätscontrolling in Relation zur wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte mit der VHS Reckenberg-Ems konkrete Zielvereinbarungen schließen. Zur Überprüfung der Ergebniserreichung sollte sie Kennzahlen definieren und diese über ein regelmäßiges Controlling evaluieren.

Ertragsseitig sind insbesondere die Elternbeiträge von Bedeutung. Vorstehende Ausführungen lassen hier notwendige Ertragspotenziale erkennen.

## Aufwendungen je OGS-Schüler

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.291	1.443	4.201	2.545	2.052	2.530	2.874	45

Um den gemeindlichen Eigenanteil zu verringern, sollte die Kommune versuchen, die Aufwendungen zu senken. Im Zeitablauf der Jahre 2012 bis 2016 sanken die Aufwendungen je OGS-Schüler kontinuierlich und lagen im Jahr 2016 bei 3.272 Euro.

Neben den Aufwendungen für die Sach- und Dienstleistungen und den bilanziellen Abschreibungen belasten insbesondere die Transferaufwendungen an den Kooperationspartner für die Aufgabenwahrnehmung das Ergebnis.

Die Aufwendungen für die Sach- und Dienstleistungen resultieren im Wesentlichen aus den Aufwendungen für die OGS-Räume. Je OGS-Schüler belaufen sich diese Aufwendungen auf 1.010 Euro im Jahr 2015. Der dritte Quartilswert der Vergleichskommunen liegt bei 480 Euro der Maximalwert bei 1.401 Euro.

Die Zuschüsse an den Kooperationspartner VHS Reckenberg-Ems sind im Zeitablauf deutlich gestiegen. Der Anstieg belief sich von 2012 auf 2016 auf etwa 70 Prozent. Unberücksichtigt sind hier die Aufwendungen für die Übermittagsverpflegung, denen entsprechende Erträge der Gemeinde gegenüberstehen. In gleichem Umfang stieg die Zahl der OGS-Schüler. Vor dem Hintergrund der sehr hohen Aufwendungen je OGS-Schüler sollte die Gemeinde die Zuschüsse überprüfen. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler an die VHS Reckenberg-Ems belaufen sich im Jahr 2015 auf 2.221 Euro. Damit liegen diese Aufwendungen auf Höhe des derzeitigen dritten Quartilswertes der Vergleichskommunen, die die Aufgabe OGS an Dritte vergeben haben.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte die mit der VHS Reckenberg-Ems geschlossene Kooperationsvereinbarung für den OGS-Bereich überprüfen. Dies gilt auch vor dem Hintergrund der bereits langen Laufzeit der Kooperationsvereinbarung seit 2005.

## Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Teilnahmequote für die OGS im interkommunalen Vergleich bildet einen Indikator dafür, ob das Angebot für die Grundschulleitern attraktiv ist und dementsprechend angenommen wird.

### Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,0	6,8	82,1	33,0	23,7	31,3	38,3	45

Im betrachteten Zeitverlauf der letzten fünf Jahre hat sich diese Quote in Herzebrock-Clarholz fast verdoppelt. Die weitere Entwicklung ist derzeit nicht belastbar abzusehen. Die Position im interkommunalen Vergleich zeigt, dass das Betreuungsangebot in Herzebrock-Clarholz nicht so umfassend angenommen wird wie in den meisten Vergleichskommunen.

Sollte sich zukünftig ein weiterer deutlicher Anstieg ergeben, würde sich, unter Beibehaltung der jetzigen Finanzierungssituation, eine erhebliche zusätzliche finanzielle Belastung für den gemeindlichen Haushalt ergeben. Unter Berücksichtigung der derzeit noch niedrigen Teilnahmequote ist ein Nachholbedarf nicht auszuschließen. Auch vor diesem Hintergrund ist es umso wichtiger, die Finanzierungsstruktur des OGS-Bereichs zu verbessern.

## Flächen für die OGS-Nutzung

### Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,5	6,2	32,3	15,2	10,4	14,2	19,1	39

### Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2015

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,70	3,27	21,13	7,32	5,44	6,38	7,69	43

Sowohl der Anteil der OGS-Flächen an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot als auch die Fläche je OGS-Schüler ist deutlich überdurchschnittlich.

Sämtliche OGS-Flächen wurden im Bestand verwirklicht. Zum Schuljahr 2016/2017 wurde die OGS-Fläche der Bolandschule um 78 m<sup>2</sup> verringert. Gleichzeitig stieg die Gesamtzahl der OGS-Schüler. Hierdurch ergibt sich für das Schuljahr 2016/17 ein Flächenwert je OGS-Schüler von 10,71 m<sup>2</sup>.

Insbesondere für die Josefschule liegt die vorstehende Kennzahl deutlich über dem Mittelwert. Im Jahr 2015 lag der Wert bei 14,00 m<sup>2</sup> und im Jahr 2016, auf Grund einer leicht steigenden Anzahl von OGS-Schülern, noch bei 12,54 m<sup>2</sup>. Gleichwohl werden zukünftig weitere Flächen für die OGS ausgebaut. Mit einem Auftragsvolumen von etwa 60.000 Euro ist der Ausbau des Dachgeschosses geplant.

#### → **Feststellung**

Das bereits derzeit deutlich überdurchschnittliche Flächenangebot der Josefschule für den OGS-Bereich wird sich zukünftig weiter erhöhen. Neben den notwendigen Investitionskosten wird dies zu steigenden Unterhaltungsaufwendungen führen. Hierdurch wird der gemeindliche Haushalt zusätzlich belastet.



Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Auch das überdurchschnittliche Flächenangebot je OGS-Schüler trägt daher zu dem vorstehend beschriebenen hohen kommunalen Eigenanteil zur Finanzierung des OGS-Angebotes bei.

Sollte die OGS-Teilnahmequote wie in den letzten fünf Jahren weiter steigen, so kann im Schuljahr 2021/2022 mit einer Quote von fast 40 Prozent gerechnet werden. Den dann erforderlichen Flächenbedarf sollte die Gemeinde auch im bereits vorhandenen Bestand realisieren. Bevor sie OGS-Räume neu schafft, sollte sie die vorhandene Schulfläche möglichst effizient nutzen. Sofern sich kein wesentlicher Anstieg der OGS-Schüler abzeichnet, sollte sie den derzeitigen Flächenbestand auf seine Notwendigkeit überprüfen.

→ **Feststellung**

Die bestehenden Flächenangebote zeigen für die Zukunft Handlungsbedarf.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte möglichst regelmäßig und detailliert analysieren, wie sich die Schülerzahlen entwickeln. So kann sie den notwendigen Flächenbedarf im Voraus planen. Sie sollte Betreuungsflächen vorzugsweise im Bestand verwirklichen.

→ **Empfehlung**

Spezielle OGS-Angebote (z.B. Begabtenförderung, Gruppen mit Flüchtlingskindern) könnte die Gemeinde an einem Standort zusammenführen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte prüfen, ob gemeinsame außerunterrichtliche Angebote der beiden Grundschulen in der Kernstadt Herzebrock in einer Schule erfolgen können.

Die Schulentwicklungsplanung sollte neben der Entwicklung der Schülerzahlen eine Prognose des OGS-Flächenbedarfs berücksichtigen. Die Investitionen in gesonderte OGS-Räume beeinflussen langfristig den Haushalt der Kommune.

## → Schulsekretariate

Die Anforderungen an die Schulsekretariate haben sich in den vergangenen Jahren verändert durch

- sinkende Schülerzahlen,
- gebildete Schulverbünde,
- ausgeweitete Betreuungsangebote und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket,
- zunehmende Integration und Inklusion sowie
- gestiegene Erwartungshaltungen an die Servicequalität.

Dies wirkt sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hatte 2015 insgesamt 2,63 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>5</sup>. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

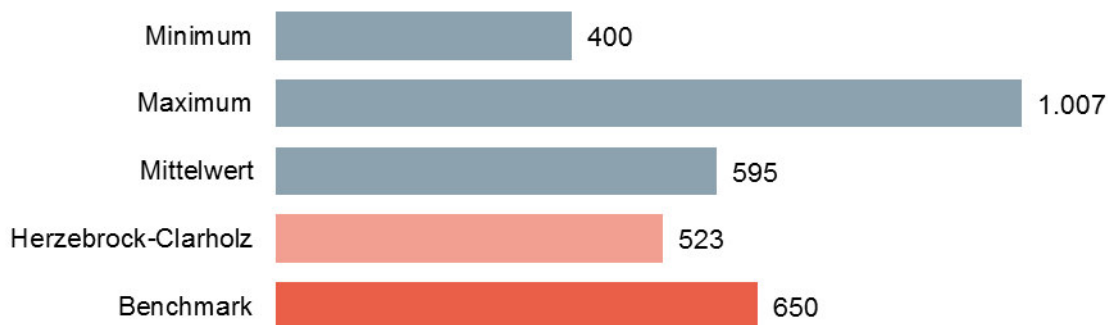
Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
89	48	131	88	72	90	100	40

Diese Kennzahl wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Herzebrock-Clarholz leicht unter dem mittleren Niveau liegen. Dies beeinflusst die Kennzahl positiv. Sämtliche Sekretariatskräfte sind in Herzebrock-Clarholz in Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Etwa ein Drittel der bislang betrachteten Sekretariatsstellen sind in Entgeltgruppe 6 eingruppiert.

Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen, dass den durchschnittlichen Personalaufwendungen je Schüler knapp durchschnittliche Schülerbetreuungsquoten gegenüberstehen.

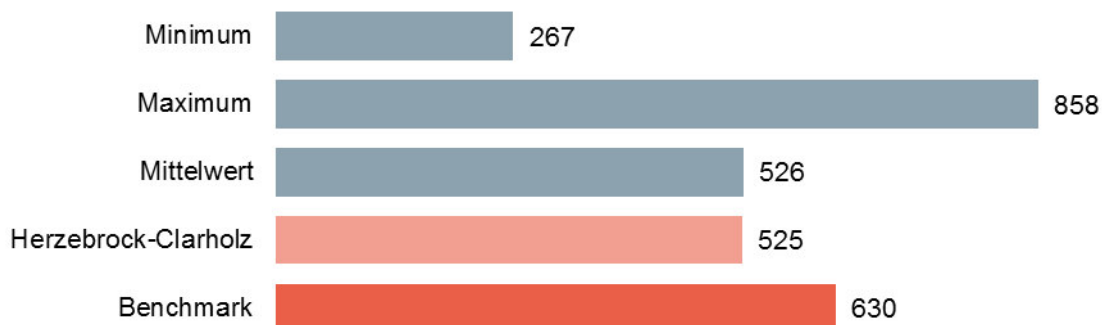
<sup>5</sup> Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Herzebrock-Clarholz	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
523	489	544	669	40

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Herzebrock-Clarholz	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
525	426	515	623	39

#### ➔ Feststellung

In den Schulsekretariaten der Grundschulen der Gemeinde Herzebrock-Clarholz werden insgesamt etwas weniger Schüler je Stelle betreut als in den meisten bislang betrachteten Kommunen. Bei den weiterführenden Schulen der Gemeinde Herzebrock-Clarholz liegt die Quote auf mittlerem Niveau. Die Personalaufwendungen je Schüler sind über alle Schulformen betrachtet durchschnittlich.

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein Potenzial von 0,47 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Das Potenzial resultiert mit 0,23 Vollzeit-Stellen aus dem Bereich der Grundschulen. Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich eine um 0,24 Vollzeit-Stellen höhere Ausstattung als der Benchmark für diese Schulform vorsieht. Zum Schuljahr 2016/2017 blieben die Stellenanteile unverändert.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Die Aufgabenwahrnehmung entspricht dem üblichen Tätigkeitsfeld in einem Sekretariat. Sie ist so oder in ähnlicher Form in den meisten Schulsekretariaten anzutreffen.

## Organisation und Steuerung

### Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

In Herzebrock-Clarholz sind alle Sekretariatskräfte in Entgeltgruppe 5 eingruppiert. Auffälligkeiten ergeben sich nicht.

Die Stellenbewertungen erfolgten durch ein externes Unternehmen und liegen mehr als zehn Jahre zurück.

#### → **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz gruppiert ihre Sekretariatskräfte grundsätzlich in üblichen Entgeltgruppen ein.

Stellenbeschreibungen für die Sekretariatskräfte wurden der gpaNRW im Rahmen der Prüfung nicht vorgelegt.

#### → **Empfehlung**

Auf Grund geänderter Anforderungen sollten Stellenbeschreibungen, sofern diese nicht aktualisiert vorliegen, neu gefasst werden.

### Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz besitzt ein ausgearbeitetes Konzept bzw. eine Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung in den Schulsekretariaten. Die Berechnungsgrundlage differenziert nicht nach den einzelnen Schulformen sondern lediglich nach ausgeübten Tätigkeiten. Es erfolgt eine Differenzierung unter Berücksichtigung der einzelnen Tätigkeiten, der Anzahl der Schüler, Lehrer und Klassen.

Neuberechnungen bzw. Überprüfungen werden vorgenommen, wenn die Stelleninhaberin wechselt oder organisatorische Veränderungen (Zusammenlegung von Schulstandorten, Auslaufen von Schulen etc.) anstehen.

Eine Verringerung der Gesamtstundenzahl in den Grundschulen hat sich in der Vergangenheit aufgrund der Zusammenlegung von zwei Schulstandorten ergeben. Bei den weiterführenden Schulen gab es eine Stundenerhöhung durch die Neugründung der Gesamtschule und das parallele Auslaufen der Haupt- und Realschule. Diese Schulen befinden sich durch die Schließung bzw. den Aufbau derzeit in einer Sondersituation. Diese kann unter Umständen einen

vorübergehend erhöhten Personaleinsatz rechtfertigen. Es ist daher fraglich, ob das für die weiterführenden Schulen errechnete Potenzial in dieser Phase zu realisieren ist.

Derzeit wird kein Bedarf für eine Neubemessung der Stellenanteile in den Sekretariaten seitens der Gemeinde oder den Schulleitungen gesehen.

Die Arbeitsverträge sind grundsätzlich unbefristet. Bei Veränderungen werden Änderungsverträge geschlossen.

## → Schülerbeförderung

Bei der Schülerbeförderung liegt der Schwerpunkt der Prüfung in der Beurteilung, ob und inwieweit sich die Kommunen bereits mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat im Bezugsjahr 2015 Schulwegtickets für den ÖPNV vergeben. In vereinzelt erforderlichen Fällen wurden Taxen eingesetzt. Dies galt für berechnete Fahrschüler/innen des Grundschul- und Gesamtschulbereichs, bei denen ÖPNV nicht möglich bzw. zumutbar war und solche mit gefährlichem Schulweg nach § 6 Abs. 2 SchfkVO.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat für die 1.378 Schüler im Jahr 2015 Schülerbeförderungskosten von 292.111 Euro aufgewendet.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2015

Kennzahl	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	219	86	623	344	254	339	430	39
Aufwendungen (Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	554	446	1.023	726	583	692	834	36
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	38,2	12,1	82,7	46,3	35,3	44,4	58,9	39

Im interkommunalen Vergleich aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich Herzebrock-Clarholz mit einer Gemeindefläche von 79 km<sup>2</sup> auf Höhe des Mittelwertes. Die Bevölkerungsdichte in Herzebrock-Clarholz liegt mit 201 Einwohnern je km<sup>2</sup> ebenfalls im mittleren Bereich. Die vorstehenden Rahmenbedingungen wirken sich somit weder besonders nachteilig noch vorteilhaft auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Herzebrock-Clarholz aus. Die Einpendlerquote liegt mit etwa drei Prozent auf einem sehr niedrigen Niveau. Hierdurch werden die Schülerbeförderungskosten tendenziell beverteilt.

Die Aufwendungen je beförderten Schüler an den drei Grundschulen liegen im interkommunalen Vergleich knapp über dem ersten Quartilswert. Bei der Hauptschule und der Realschule liegt die Kennzahl in etwa auf Höhe des Mittelwertes. Für die Gesamtschule bildet der Wert der Gemeinde Herzebrock-Clarholz den derzeitigen Minimalwert.

Der Schülerspezialverkehr ist grundsätzlich teurer als der ÖPNV. Die Aufwendungen für den Schülerspezialverkehr machen in Herzebrock-Clarholz nur einen geringen Teil der Aufwendungen aus. Dies führt zu einer deutlichen Entlastung bei den Schülerbeförderungskosten.

→ **Feststellung**

In der Gesamtbetrachtung liegen die Schülerbeförderungskosten je befördertem Schüler in Herzebrock-Clarholz im interkommunalen Vergleich sehr niedrig.

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

## Organisation und Steuerung

Die Schulverwaltung prüft den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten. Die Fahrkarten werden von der Verwaltung an die Schulen verschickt und von dort an die Schüler ausgegeben.

Anreize zum Verzicht auf Fahrkarten werden in geringem Umfang als Fahrradpauschale gezahlt.

Der ÖPNV wird weitest möglich genutzt. Fahrzeiten, Intervalle und Strecken werden ständig durch Abstimmungen mit allen Beteiligten auf die Bedarfe der Schülerbeförderung hin optimiert.

Für den Schülerspezialverkehr erfolgen regelmäßig Preisabfragen bei zwei bis drei Taxiunternehmen.

Bis Ende 2016 wurden in bestimmten eng begrenzten Fällen Kinder ohne Anspruch befördert. Seit 2017 erfolgen keine Beförderungen ohne Anspruch mehr.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung in Herzebrock-Clarholz ist in allen wesentlichen Teilen optimiert. Alle wesentlichen Steuerungs- und Einflussaspekte hat die Verwaltung berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für die Aufgabenverteilung, Zusammenarbeit von Verkehrsbetrieben und Gemeindeverwaltung, Streckenoptimierungen, Berücksichtigung bei der Schulentwicklungsplanung sowie der Vermeidung freiwilliger Beförderungen.

## → Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>

**Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	687	661	633	612	639
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	687	661	633	612	639
davon OGS-Schüler	95	121	127	147	167
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	98	90	104	110	122
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>687</b>	<b>661</b>	<b>633</b>	<b>612</b>	<b>639</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>95</b>	<b>121</b>	<b>127</b>	<b>147</b>	<b>167</b>

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	214.902	237.857	222.893	248.417	268.384
Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler	2.262	1.966	1.755	1.690	1.607

**Tabelle 4: Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers in Euro**

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	1.852	1.556	1.345	1.268	1.172



**Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent**

2012	2013	2014	2015	2016
14	18	20	24	26

**Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015**

Kennzahl	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	89	46	116	83	69	86	95	40
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	523	400	1.007	595	489	544	669	40
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	43.200	49.000	46.918	46.400	46.400	47.586	40
<b>Hauptschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	213	54	416	154	88	121	179	25
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	218	112	865	399	273	389	532	25
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.232	46.400	46.400	49.000	25
<b>Realschulen</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	136	48	334	108	73	90	109	24
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	341	139	1.012	543	427	524	658	24
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400	46.400	49.000	47.158	46.400	46.400	49.000	24
<b>Gesamtschulen*</b>								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	61							
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	766							
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.400							

\*Für Gesamtschulen lagen noch nicht ausreichend viele Vergleichswerte vor.

**Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2015**

Kennzahl	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	156	70	512	225	111	213	319	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	606	387	1.505	762	551	653	932	28
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	25,2	1,5	66,4	30,5	17,5	26,2	42,9	37
Einpendlerquote in Prozent	0,3	0,0	5,5	1,6	0,4	1,3	2,0	27
<b>Hauptschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	355	71	909	429	307	351	561	16
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	728	382	1.174	823	700	807	951	16
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	48,6	8,3	93,3	51,0	34,8	45,2	65,8	22
Einpendlerquote in Prozent	1,4	0,6	38,1	15,4	9,3	13,0	23,1	21
<b>Realschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	372	90	745	438	341	435	532	18
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	677	483	1.044	720	606	686	784	18
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	49,6	16,4	97,4	58,3	48,0	61,0	69,0	21
Einpendlerquote in Prozent	2,3	0,4	58,3	24,3	10,8	22,9	36,2	20
<b>Gesamtschulen*</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	233							
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	472							
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	48,5							
Einpendlerquote in Prozent	6,6							

\*Für Gesamtschulen lagen noch nicht ausreichend viele Vergleichswerte vor.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Gemeinde Herzebrock-  
Clarholz im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Sport	6
Organisation und Steuerung	6
➔ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsporthallen	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
➔ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
➔ Spiel- und Bolzplätze	17
Steuerung und Organisation	17
Strukturen	18
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	20

## → Managementübersicht

### Sport

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat noch keine Sportentwicklungsplanung erstellt. Die gpaNRW sieht diese als notwendig an, um den Sportstättenbedarf mit dem Bestand abzugleichen und für die Zukunft zu steuern.

Die Zweifachhallen an den Grundschulen sind vormittags nicht durch den Schulsport ausgelastet. Durch die veränderte Schullandschaft ist der mittelfristige Hallenbedarf für die Gesamtschule aktuell noch nicht zu beziffern. Die Gemeinde sollte einen Abgleich vornehmen, wenn der Umfang der Oberstufenkurse abzusehen ist.

Das Angebot für den Vereinssport ist in Herzebrock-Clarholz überdurchschnittlich. Allerdings sind die Hallen laut Belegungsplänen durch die Vereinsnutzung weitestgehend ausgelastet. Dies kann sich in den kommenden Jahren durch das veränderte Sportverhalten ändern.

Bei den Sportplätzen ist die Fläche der Spielfelder je Einwohner im Vergleich zu anderen Kommunen gering. Die Auslastung der Spielfelder des Waldstadions zeigt mit 66 Prozent noch Optimierungsbedarf.

Langfristig sollte die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sowohl bei den Spielfeldern als auch bei den Sporthallen den Bestand an den Bedarf anpassen. Demografische Aspekte muss sie hierbei berücksichtigen.

Die Spielfeldunterhaltung der Gemeinde Herzebrock-Clarholz weist einen Wert knapp unter dem momentanen Maximalwert aus. Die Vereine sind kaum in die Pflicht genommen. Die Unterhaltung der Spielfelder und der Grünanlagen erfolgt von einer Privatfirma. Hier zeigt sich deutlicher Handlungsbedarf.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Herzebrock-Clarholz mit dem Index 2.

### Spiel- und Bolzplätze

Herzebrock-Clarholz stellt ein unterdurchschnittliches Angebot an kommunalen Spielflächen zur Verfügung.

Die Gemeinde kann die Steuerung und Organisation der Spiel- und Bolzplätze dadurch verbessern, dass sie eine zentrale Datenbasis erstellt. Weiter sollte sie in einer Spielraumplanung festlegen, welche Plätze mit welcher Ausstattung sie erhalten will. Ziel sollte es sein, das Angebot an Spielplätzen entsprechend der demografischen Entwicklung weiter zu reduzieren.

Die Spiel- und Bolzplätze pflegt und unterhält die Gemeinde Herzebrock-Clarholz mit einem sehr hohen Standard. Sie erreicht dadurch im interkommunalen Vergleich den Maximalwert bei

den Aufwendungen je m<sup>2</sup> Fläche. Grund sind die extrem hohen Aufwendungen für die Spielgeräte. Die hierfür anfallenden Aufwendungen sollte sie durch gezielte Maßnahmen auf ein wirtschaftliches Niveau senken. Es zeigt sich ein rechnerisches Potenzial für 2015 rund 232.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Herzebrock-Clarholz mit dem Index 2.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Die Kommunen stellen zur allgemeinen Daseinsvorsorge neben Sportanlagen auch Spiel- und Bewegungsmöglichkeiten im öffentlichen Raum zur Verfügung. Im Prüfgebiet Sport und Spielplätze untersucht die gpaNRW daher die Handlungsfelder Sport sowie Spiel- und Bolzplätze.

In dem Handlungsfeld Sport betrachtet die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Herzebrock-Clarholz. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW untersucht zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen bewerten wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

In diesen Handlungsfeldern möchten wir u.a. einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Hierfür stellen wir zunächst Transparenz bei den eingesetzten und vorgehaltenen Ressourcen her. Diese Ressourcen in Form von Flächen und Aufwendungen vergleichen wir interkommunal. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten vorgehaltenen Flächen, z. B. Bruttogrundflächen der Sporthallen, sowie die gesamten Aufwendungen. Für die Bedarfsberechnungen haben wir Orientierungsgrößen und Faktoren festgelegt. Auf der Basis dieser Größen und Faktoren berechnen wir Potenziale bzw. zeigen Kapazitäten über dem Bedarf auf. Für die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze“ ermitteln wir anhand eines Benchmarks Potenziale.

Darüber hinaus möchte die gpaNRW mit dieser Prüfung die strategische und operative Steuerung in diesen Handlungsfeldern verbessern. Beispielsweise erarbeiten wir Handlungsmöglichkeiten für die Kommune, damit sie auch langfristig ein bedarfsgerechtes Angebot an Sporthallen und -plätzen sowie Spiel- und Bolzplätzen vorhalten kann. Unter bedarfsgerecht versteht die gpaNRW, dass eine Anlage nachgefragt wird, also eine hohe Auslastung aufweist. Besonders bei den Spielplätzen legen wir dar, wie sich die demografische Entwicklung auswirkt. Die wesentlichen Erkenntnisse zur Steuerung erlangen wir aus Prüfgesprächen vor Ort.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr 2015; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr 2015/2016.



## → Sport

### Organisation und Steuerung

Eine zielgerichtete Steuerung ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportanlagen hat. Im Idealfall verfügt sie über eine Sportentwicklungsplanung, die in angemessenem Turnus fortgeschrieben wird.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat bisher keine Sportentwicklungsplanung erstellt. Eine Befragung der Bürger oder Vereine liegt ebenfalls nicht vor. Mit den Vereinen besteht allerdings ein guter Kontakt. Dadurch werden Vereinswünsche direkt und schnell an das Sportamt herangetragen.

Eine Sportentwicklungsplanung umfasst in der Regel folgende Phasen:

- Bestandsaufnahme (u.a. Vereine, Bevölkerung, Sportanlagen, Angebote Dritter),
- Bedarfsanalysen (Bildungseinrichtungen, Vereine, Bevölkerung),
- Bestands-Bedarfs-Bilanzierung,
- Maßnahmenplanung (mit Zeitzielen).

Dieses Sportentwicklungskonzept ist regelmäßig fortzuschreiben. Dabei werden die Ergebnisse aus der Erfolgskontrolle der zuvor ergriffenen Maßnahmen sowie die sich ändernden Rahmenbedingungen (Angebote Dritter, Sportnutzverhalten) angepasst.

Weiterer wichtiger Aspekt ist die demografische Entwicklung der Einwohnerstrukturen, die in ein Sportstättenentwicklungskonzept einfließt. Der stetig steigende Anteil von Senioren und die abnehmende Zahl an Jugendlichen erfordert ein sich stetig veränderndes Sportangebot.

Verantwortlich für die Platz- und Hallenverwaltung der Gemeinde Herzebrock-Clarholz ist das Sportamt. Hier werden Hallenstunden vergeben und Belegungspläne der Sporthallen geführt. Die tatsächliche Nutzung und Belegung der Sportplätze kann die Gemeinde nicht benennen. Einige steuerungsrelevante Informationen über Pflege und Zustand der Sportplätze und deren Nebenanlagen liegen der Gemeinde vor.

Für die Sportplatzunterhaltung ist ebenfalls das Sportamt zuständig. Bei Maßnahmen an den dortigen Gebäuden erfolgt ein Austausch mit dem Hochbaubereich.

## → Sporthallen

Zunächst betrachtet die gpaNRW die Schulsporthallen, mit Ausnahme der Hallen an Förderschulen, in Trägerschaft der geprüften Kommune. Sporthallen für den Schulunterricht benötigt eine Kommune auf jeden Fall. Das übrige Angebot an Sporthallen muss sich am zusätzlichen Bedarf und vor allem auch an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune orientieren. Ebenso muss die Kommune bereits heute berücksichtigen, wie sich der demografische Wandel auswirkt. Um das gesamte Angebot an Sporthallen einer Kommune darzustellen, erfasst die gpaNRW neben den Schulsporthallen alle weiteren Hallen mit Vereinsnutzung. Dies sind zum einen Sporthallen, an denen sich die Kommune finanziell beteiligt, z. B. Hallen im Vereinseigentum. Zum anderen erfasst die gpaNRW informativ die Hallen ohne finanzielle Beteiligung der Kommune, die dennoch den Vereinen zur Verfügung stehen.

### Flächenmanagement Schulsporthallen

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz betreibt drei Grundschulen und ein Schulzentrum. Im Schulzentrum sind bis 2017 eine Haupt- und eine Realschule untergebracht. Mit dem Schuljahr 2012/2013 hat die von-Zumbusch-Gesamtschule ihren Betrieb aufgenommen. Die Gesamtschule unterrichtet zurzeit die Jahrgänge 5 bis 10.

Im Eigentum der Gemeinde Herzebrock-Clarholz befinden sich vier Schulsporthallen. Davon zwei Zweifach-Sporthallen und eine Einfach-Sporthalle an den Grundschulen sowie eine Dreifach-Sporthalle am Schulzentrum. Zusätzlich gibt es noch zwei kleine Einfach-Sporthallen ohne Schulnutzung und einen Gymnastikraum.

In unseren Betrachtungen zum Schulsport sind demnach acht Halleneinheiten berücksichtigt.

#### Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m<sup>2</sup> 2015

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
119	37	206	98	73	87	120	32

Die Hauptschule und die Realschule laufen aus und die Gesamtschule beschult noch nicht alle Jahrgänge. Daher ist der Kennzahlenwert höher als er sich nach der vollzogenen Umstellung des Schulangebots darstellt.

Die gpaNRW geht davon aus, dass an Grundschulen zehn Klassen und an weiterführenden Schulen zwölf Klassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für Herzebrock-Clarholz stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	2,6	5,0	2,4
Schulzentrum	2,4	3,0	0,6
<b>Gesamt</b>	<b>5,0</b>	<b>8,0</b>	<b>3,0</b>

An der Gesamtschule wird den Schülern die Möglichkeit eines G9-Abiturs angeboten. Hier sind im Schuljahr 2015/2016 noch nicht alle Klassen/Kurse vorhanden. Eine spätere Bedarfsberechnung ist daher sinnvoll.

#### → **Feststellung**

Die Grundschulen verfügen über mehr Sporthallen als sie benötigen. Eine genaue Aussage zum Bedarf an Schulsporthallen im Schulzentrum kann die gpaNRW durch die Umorganisation des Schulangebotes derzeit noch nicht treffen.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte den mittelfristigen Bedarf für den Schulsport berechnen, wenn der Umfang der Oberstufe an der Gesamtschule einzuschätzen ist.

Die Zweifach-Sporthallen der Wilbrandschule in Clarholz und der Josefschule in Herzebrock zeigen jeweils einen Überschuss von einer Halleneinheit. Diese lassen sich natürlich nicht baulich trennen. Die freien Kapazitäten können Dritte, z. B. Vereine, VHS, Krankenkassen nutzen.

Ein mögliches Gesamtpotenzial lässt sich durch die Situation an der Gesamtschule noch nicht darstellen. Allerdings zeigt sich an den Grundschulen einiger Handlungsbedarf.

Vor allem in Herzebrock sollte die überschüssige Halleneinheit ggf. den anderen Schulen in diesem Ortsteil zur Verfügung gestellt werden. Besonders, wenn an der Gesamtschule die Sekundarstufe II beschult wird.

### Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Wir betrachten in dieser Prüfung auch den Gesamtbestand an kommunalen Sporthallen, um das Angebot für die Einwohner darzustellen.

Zusätzlich zu den bereits betrachteten Schulsporthallen unterhält die Gemeinde Herzebrock-Clarholz noch zwei weitere Einfachsporthallen. Diese nutzt der Schulsport nicht. Eine dieser Sporthallen wird vormittags von Kindertagesstätten genutzt. Insgesamt stehen den Einwohnern damit zehn Halleneinheiten für Vereinssport zur Verfügung. Weiter gibt es noch eine große kommunale Gymnastikhalle am Hallenbad. Da Gymnastikhallen eine begrenzte Nutzergruppe ansprechen, sind diese nicht Inhalt unserer Betrachtung.

Um eine Aussage über die Auslastung dieser Hallen zu treffen, haben wir verschiedene Kennzahlen interkommunal verglichen:

## Sporthallen gesamt

Kennzahl	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner 2015	255	148	445	226	175	222	261	33
Sporthalleneinheiten je 1.000 Einwohner 2015	0,63	0,29	1,00	0,56	0,43	0,53	0,69	33
Mannschaften/ Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt	12,4	7,1	18,6	12,6	10,0	13,0	15,2	24

### → Feststellung

In Herzebrock-Clarholz gibt es neben den Hallen für den Schulsport zwei weitere mit reiner Vereinsnutzung. Dadurch ist das Angebot für den Freizeitsport größer als in den meisten Vergleichskommunen.

Um dies genauer zu hinterfragen ist die Belegung der Sporthallen mit Mannschaften zu betrachten. Die uns vorgelegten Belegungspläne zeigen nur sehr geringe freie Zeiten in den frühen Nachmittagsstunden. Die Dreifach-Sporthalle im Schulzentrum ist bis einschließlich 15.45 Uhr durch den Schulsport belegt. Ansonsten findet hier hauptsächlich Handballtraining statt. Eine außerschulische Nutzung der Hallen in den Vormittagsstunden stellt sich schwierig dar. Häufig fehlt es an ausgebildeten Gruppenleitern/Trainern für diese Zeiten.

In der hier nicht berücksichtigten Gymnastikhalle am Hallenbad sind noch viele freie Trainingszeiten zu vergeben.

Im Zuge der demografischen Entwicklung ändert sich nicht nur der Bedarf an Schulsporthallen. Auch die außerschulischen Nutzungen verändern sich. Vereine verlieren Mitglieder. Sie müssen ihr Angebot reduzieren oder neu ausrichten. In diesem Zusammenhang werden beispielsweise zukünftig mehr Hallenzeiten für Seniorenangebote nachgefragt werden. Diese Stunden sind unter Umständen bereits am Vormittag in den Sporthallen möglich.

## Entwicklung Einwohnerzahlen

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030	2035	2040
Einwohner gesamt	15.875	15.857	15.969	15.965	16.399	16.549	16.587	16.480	16.355
unter 18 Jahre	3.100	3.034	2.970	2.962	2.762	2.645	2.578	2.541	2.438

Quelle: IT.NRW

Die insgesamt steigenden Einwohnerzahlen zeigen in Verbindung mit sinkenden Zahlen der unter 18-jährigen einen deutlichen Anstieg der Senioren. Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte sich bereits jetzt damit beschäftigen, welches Angebot sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte und kann. Auch für die Sporthallen muss die Kommune den Bestand und Bedarf laufend im Blick halten. Sie muss frühzeitig auf Veränderungen reagieren.

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

## → Sportplätze

Die gpaNRW betrachtet hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>1</sup>, die die Kommune bilanziert hat. Darüber hinaus beziehen wir Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und bewertet auch diese Flächen.

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bezieht sich auf die Spielfelder bzw. den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen, wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder, und deren Nutzung betrachtet die gpaNRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Das Angebot für den Vereinssport muss bedarfsgerecht sein, d.h. die Plätze müssen tatsächlich bespielt werden und unter normalen Bedingungen eine hohe Auslastung haben. Plätze mit wenigen Mannschaften kann eine Kommune nicht betreiben, ohne dass sie sich übermäßig belastet. Die Anlagen für den Vereinssport sollten morgens für die Schulen zur Verfügung stehen.

Die Prüfung der Sportaußenanlagen untergliedert sich in verschiedene Bereiche; diese sind

- die Organisation und Steuerung,
- der Kennzahlenvergleich hinsichtlich der Nutzung,
- der Kennzahlenvergleich zur Pflege und Unterhaltung der Spielfelder.

Eine zielgerichtete Steuerung ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportaußenanlagen hat. Im Idealfall verfügt sie über eine Sportentwicklungsplanung, die in angemessenem Turnus fortgeschrieben wird.

### Strukturen

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz betreibt zwei Sportanlagen mit insgesamt zwei Sportrasen- und zwei Kunstrasenfeldern. In jedem Ortsteil befindet sich eine Sportanlage. Private Anbieter von Sportplätzen gibt es nicht.

<sup>1</sup> Sportplätze im Sinne der DIN 18035-1: Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße

### Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze gesamt je Einwohner in m <sup>2</sup>	2,82	0,40	12,12	6,72	4,18	6,96	9,18	37
Fläche Spielfelder gesamt je Einwohner in m <sup>2</sup>	1,77	0,36	6,81	3,11	1,78	3,14	4,29	37
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent gesamt	62,8	8,0	74,4	46,6	37,4	46,4	55,8	37

Die Hauptnutzung der Sportanlagen erfolgt über die Spielfelder. Leichtathletikanlagen sind in geringerem Umfang vorhanden. Notwendige Schutzzonen als Lärm-, Sicht- und Sicherheits-schutzzonen gibt es in ausreichendem Umfang. Auf unnötige zu pflegende Grünbereiche wurde bereits bei der Planung verzichtet.

### Auslastung

Hier stellt die GPA NRW die belegten Nutzungszeiten den grundsätzlich verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Für die Sportrasenplätze legt sie durchschnittlich 14 Stunden pro Woche bzw. 728 Stunden pro Jahr zugrunde. Für die Kunstrasenplätze liegt die verfügbare Nutzungszeit bei 30 Stunden pro Woche bzw. 1.560 Stunden pro Jahr. Berücksichtigt werden bei dieser Berechnung ausschließlich die Trainingszeiten unter der Woche von Montag bis Freitag ohne schulische Nutzung.

Bei der Bewertung der Auslastungsgrade der Sportaußenanlagen sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Die belegten Nutzungszeiten werden den Trainingsplänen 2017 der Vereine entnommen. Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte diese Zeiten bei den Vereinen regelmäßig hinterfragen.
- Nicht alle Anlagen verfügen über Flutlicht. Somit ist die Nutzung in den Wintermonaten eingeschränkt.
- Doppelbelegung werden genutzt.

40 Mannschaften aus zwei Vereinen und eine Gruppe der Justizvollzugsanstalt Bielefeld-Senne nutzen die Spielfelder der beiden Sportanlagen. Hierunter sind 31 Jugendmannschaften.

Die gpaNRW berücksichtigt für den Trainingsbetrieb alle vier Spielfelder.

### Auslastung Spielfelder 2017

Sportanlage	Anzahl Mannschaften	verfügbare Nutzungszeiten	tatsächliche Nutzungszeiten Vereine	Differenz	Auslastungsgrad
Waldstadion Herzebrock	22	44	29	15	66
Holzhofstadion Clarholz	18	44	40	4	91

### Belegte Nutzungszeiten je Mannschaft in Stunden pro Woche

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,68*	0,92	4,30	2,31	1,67	2,22	2,90	22

\*Daten Herzebrock-Clarholz 2017

Grundlage für die Auslastung der Spielfelder sind die Belegungspläne 2017 der nutzenden Vereine. Das sind der Herzebrocker SV im Waldstadion und der TSV Victoria Clarholz im Holzhofstadion. Belegungspläne für 2015 liegen nicht mehr vor.

Das Holzhofstadion wird einmal pro Woche für drei Stunden von der Justizvollzugsanstalt Bielefeld-Senne gegen ein Nutzungsentgelt gemietet.

#### ➔ Feststellung

In Herzebrock-Clarholz gibt es relativ wenig Sportplätze für die Einwohner. Die Auslastung durch die Vereine stellt sich sehr unterschiedlich dar.

Da nicht alle Spielfelder über eine Flutlichtanlage verfügen sind diese im Winter nur begrenzt nutzbar. Dies wird bereits bei der Einteilung der Trainingszeiten berücksichtigt. Trotzdem ist die Auslastung von nur 66 Prozent beim Waldstadion gering.

Das bei den Spielfeldern keine 100-Prozentige Auslastung besteht ist für die Erholungszeiten der Spielfeldbelege durch die Mehrfachnutzung von Vorteil. Wenn mehr als eine Mannschaft auf dem Spielfeld gleichzeitig trainiert ist die Belastung für den Belag höher als in den Berechnungen für die möglichen Nutzungszeiten vorgesehen. Daher ist die Auslastung des Holzhofstadions in diesem Fall mit 91 Prozent optimal.

Möglichkeiten zur Steigerung der Auslastung sind:

- freie Zeiten den Nachbarkommunen und deren Vereinen oder auch privaten Sportanbietern zur Nutzung gegen Nutzungsentgelte anzubieten,
- Stilllegung von Spielfeldern um die Unterhaltungsaufwendungen wegen zu geringer Auslastung zu reduzieren. An beiden Standorten würde das Kunstrasenfeld den Bedarf an Trainingszeiten decken.



→ **Empfehlung**

Die Auslastung des Waldstadions sollte durch Gewinnung weiterer Nutzer oder durch Schließung einzelner Spielfelder erhöht werden.

Da die Vereine die Trainingszeiten selber koordinieren liegen dem Sportamt keine tatsächlichen Angaben zu den Nutzungszeiten vor.

Nicht selten belegen Vereine Zeiten, die sie später aufgrund fehlender Nachfrage nicht nutzen. Die tatsächliche Nutzung liegt dadurch teilweise weit unter der belegten Nutzungszeit. Erhebt eine Kommune Nutzungsentgelte für die Sportanlagen, kann dies dazu beitragen, dass die Vereine Belegungszeiten nur bedarfsgerecht buchen. Dadurch kann sie die Auslastung besser beurteilen und ggf. über die Änderung des Angebotes entscheiden.

Die demografische Entwicklung könnte langfristig zu weniger Jugendmannschaften in der Gemeinde Herzebrock-Clarholz führen. Das Sportverhalten und die Sportarten werden sich auf jeden Fall verändern. Somit fällt dann die Auslastung der Spielfelder ggf. geringer aus und freie Zeiten nehmen zu. Dennoch müssen wenig genutzte bzw. ungenutzte Flächen weiterhin unterhalten werden. Diese Unterhaltung belastet den Haushalt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte in einer Sportbedarfsplanung den Umgang mit der demografischen Entwicklung in Bezug auf Sportstätten langfristig definieren und planen.

Die Belegungszeiten der Anlagen durch Vereine allein machen noch nicht deutlich, in welchem Umfang die Sportplätze tatsächlich genutzt werden. Dies wird besonders am Beispiel der schulischen Nutzung deutlich: die Sportplätze standen den Schulen bereits früher wochentags in der Regel bis mittags zur Verfügung, inzwischen als Folge des Ganztagsunterrichts etc. sogar bis in den Nachmittag hinein. Daraus ergibt sich eine theoretische Belegungszeit durch Schulen von heute rund 40 Stunden pro Woche. Erfahrungen zeigen, dass selbst in den Sommermonaten die tatsächliche Nutzung der Anlagen deutlich darunter liegt. Unterstellt man ferner, dass dabei häufig nicht die Sportplätze, sondern die Leichtathletikanlagen genutzt werden, ist der Anteil der tatsächlichen Nutzung der Sportplätze durch Schulen verschwindend gering.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

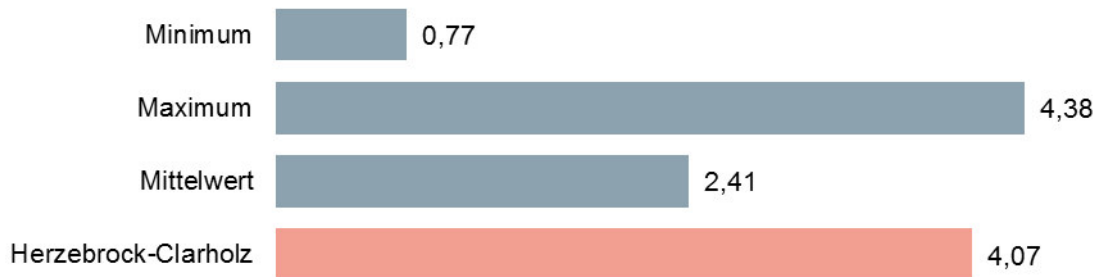
Zu den Aufwendungen gehören u. A.:

- Personalaufwendungen,
- Aufwendungen für Fremdvergaben von Ingenieurleistungen,
- Pflegeaufwendungen (Eigen- und Fremdleistungen),

- Abschreibungen sowie
- Zuschüssen für Pflegeleistungen an Vereine.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz wendet 2015 ca. 115.000 Euro für die Spielfelder auf. In 2016 sinkt dieser Aufwand auf 98.000 Euro.

#### Aufwendungen Spielfelder je m<sup>2</sup> in Euro 2015



Herzebrock-Clarholz	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,07	1,20	2,56	3,34	14

Da die Aufwendungen der verschiedenen Belagsarten häufig sehr unterschiedlich sind, haben wir auch die Aufwendungen der verschiedenen Belagsarten betrachtet. In Herzebrock-Clarholz sind die Kunstrasenfelder rund 20 Prozent teurer als die Sportrasenfelder in der Unterhaltung.

Die Betrachtung der Pflegeaufwendungen je m<sup>2</sup> Spielfeld zeigt die Belastung des Haushaltes ohne die Abschreibungen. Diese sind vom Fachbereich nicht zu beeinflussen und werden bei der Steuerung des Mitteleinsatzes nicht berücksichtigt.

#### Pflegeaufwendungen Spielfelder je m<sup>2</sup> in Euro 2015

Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,62	0,11	2,73	1,51	0,96	1,19	2,39	13

Es wird deutlich, dass die Abschreibungen allein nicht ursächlich für den hohen Wert beim Aufwand je m<sup>2</sup> Spielfeld sind. Auch bei der Betrachtung ohne Abschreibungen liegt Herzebrock-Clarholz im obersten Viertel aller betrachteten Kommunen.

Anders als viele andere Kommunen vergibt die Gemeinde Herzebrock-Clarholz die Eigenleistungen an einen privaten Anbieter. Die von den nutzenden Vereinen zu erbringenden Eigenleistungen sind sehr gering. Nutzungsentgelte werden nur von der JVA Bielefeld-Senne entrichtet, von den Vereinen jedoch nicht.

Hier bestehen Handlungsmöglichkeiten um den Gemeindehaushalt zu entlasten:

- Erhebung von Nutzungsentgelten für alle Nutzer der kommunalen Sportanlagen,

- Überprüfung der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung der Unterhaltungs- und Pflegeleistungen durch die Privatfirma,
- Übertragung von Unterhaltungs- und Pflegeleistungen auf die nutzenden Vereine ohne kostendeckende Zuschüsse.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte die vorgenannten Handlungsmöglichkeiten nutzen, um die Sportanlagen wirtschaftlicher zu unterhalten.

Kommunen müssen ihre Sportplätze pflegen und unterhalten. Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht. Die Pflege kann dabei je nach Kommune von unterschiedlichen Personenkreisen wahrgenommen werden. Wichtig ist hierbei, dass die notwendigen Pflege- und Instandhaltungsarbeiten fachlich richtig umgesetzt werden. Besonders, wenn Vereine in die Pflege der Plätze eingebunden sind, muss die Kommune dies sicherstellen, damit die Plätze nicht an Substanz verlieren.

Ein gutes Beispiel einer kleinen kreisangehörigen Kommune ist die halbjährliche Begehung der Sportanlagen mit Vertretern der Vereine. Hierbei werden die übertragenen Pflegeleistungen inspiziert und gleichzeitig die Nutzung der Sportanlagen hinterfragt.

Durch die Fremdvergabe der Unterhaltungsleistungen der Sportanlagen hat die Gemeinde Herzebrock-Clarholz einen guten und detaillierten Überblick über die verschiedenen Aufwendungen. Auch die Belastung durch die Gebäudeunterhaltung und Bewirtschaftungsaufwendungen (Wärme, Strom, Wasser, Reinigung) liegen getrennt vor.

Die nutzenden Vereine haben das Bewässern der Sportanlagen sowie kleine Ausbesserungen an den Sportanlagen übernommen. Sie erhalten hierfür einen Pflegezuschuss.

## → Spiel- und Bolzplätze

Die gpaNRW untersucht hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt.

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze obliegt dem Fachbereich Planen, Bauen, Umwelt. Um eine optimale Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung zu gewährleisten erfolgt ein intensiver Austausch mit dem kommunalen Bauhof. Dieser ist für die Unterhaltungs-, Kontroll- und Wartungsleistungen zuständig. Diese Leistungen sind in einem Dauerauftrag fixiert. Einzelne weitere Leistungen, die der Bauhof nicht erbringen kann, werden an Privatfirmen vergeben.

Die wichtigsten Informationen zu den Spiel- und Bolzplätzen liegen im Fachbereich vor. Die Informationen zu Pflegeleistungen und –häufigkeiten hält der Bauhof in seinen Daueraufträgen bereit. Hier lassen sich Anlass bezogen Aussagen zu Aufwendungen je Anlage und zu einzelnen Pflegeleistungen (Leistungspreise) ermitteln.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte ihre Spiel- und Bolzplätze in einer zentralen Datei, bestenfalls in einem Grünflächenkataster, hinterlegen. Sie sollte u.a. Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, Nutzungsarten und Vegetation sowie Ausstattungsgegenstände enthalten.

In der Gemeinde Herzebrock-Clarholz gibt es am Bauhof keine Kostenrechnung. Auch in der Verwaltung wird keine Kostenrechnung geführt. Um darstellen zu können, wie hoch die Gesamtbelastung der Aufgabe „Spiel- und Bolzplatzunterhaltung“ ist, müssen auch die Kosten der Verwaltung erfasst werden. Zur besseren Aufwandstransparenz sollte die Gemeinde Herzebrock-Clarholz daher die Kosten des Fachbereichs 3 erfassen und einen „Gesamtaufwand“ ermitteln. Diesen kann sie dann beispielsweise mit dem freien Markt vergleichen und beurteilen, ob sie diese Leistung wirtschaftlich erbringt.

Auch ohne eine detaillierte Spielplatzbedarfsplanung hat Herzebrock-Clarholz seit 2013 einen Spielplatz geschlossen. Ein weiterer Spielplatz und ein Bolzplatz wurden in 2016 aufgegeben.

#### → Feststellung

Eine Spielplatzbedarfsplanung gibt es in Herzebrock-Clarholz nicht. Die Gemeinde kann nicht anhand von systematisch entwickelten Kriterien beurteilen, welche Plätze zukünftig mit welcher Ausstattung genutzt werden und daher erhalten bleiben müssen.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte sich mit der Auslastung und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze und deren Erhaltung auseinandersetzen. Ziel sollte eine Bedarfsplanung mit konkreten Maßnahmen sein.

Jeden Spiel- und Bolzplatz sollte Herzebrock-Clarholz anhand der Ausstattung und weiterer Einflusskriterien, wie z. B. soziale Funktion im Einzugsgebiet, Bebauung im Einzugsgebiet oder örtliche Besonderheiten, bewerten. Die Verwaltung sollte konkrete Maßnahmen erarbeiten. Meist können einige Plätze aufgegeben werden, während andere Plätze ggfls. eine Aufwertung erfahren.

Auf den Spielplätzen gab es viele große Holzspielgeräte. Diese verursachten einen höheren Unterhaltungsaufwand als Stahl- und Kunststoffspielgeräte. Diese Materialien werden inzwischen bei Neuanschaffungen bevorzugt, um die Folgekosten zu reduzieren.

## Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die gpaNRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen<sup>2</sup> dar. Darunter hat die gpaNRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

### Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	201	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	4.421	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	89,0	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Quelle: IT.NRW

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat im Vergleich mit anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen durchschnittliche Bevölkerungsdichte. Sie ist ländlich geprägt und auch in ein ländliches Umfeld eingebettet.

Im Gegensatz zu vielen Kommunen in NRW sind die Bevölkerungsentwicklung im Betrachtungszeitraum und auch die Prognose bis 2040 steigend. Allerdings zeigt sich bei den Einwohnern bis 18 Jahren ein Rückgang um fast 18 Prozent.

#### → Feststellung

Durch den hohen Anteil an Erholungs- und Grünfläche stehen den Einwohnern viele alternative Spiel- und Bewegungsflächen zur Freizeitgestaltung zur Verfügung.

<sup>2</sup> Auswertung It. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz betreibt 32 Spielanlagen, davon 26 Spielplätze und 6 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von fast 31.000 m<sup>2</sup>. Auf den Spielplätzen sind 162 Spielgeräte montiert. Weiter gibt es eine Skateranlage mit fünf verschiedenen Fahrelementen.

Seit 2013 wurden bereits Spiel- und Bolzplätze aufgegeben. Allerdings wurde auch ein neuer Spielplatz gebaut. Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze hat sich von 2013 bis 2016 um 2.000 m<sup>2</sup> verringert.

→ **Feststellung**

Den demografischen Aspekt der abnehmenden jüngeren Bevölkerung hat die Gemeinde Herzebrock-Clarholz berücksichtigt und bereits Flächen aufgegeben.

**Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015**

Kennzahl	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	10,5	3,9	32,0	13,6	10,4	12,7	16,4	38
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	10,8	4,9	21,7	11,6	8,3	11,4	13,5	38
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	7,7	2,9	14,1	6,0	4,4	5,8	7,6	38
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	975	626	2.624	1.176	911	1.188	1.414	38

→ **Feststellung**

Das Angebot an Spielplätzen ist in der Gemeinde Herzebrock-Clarholz geringer als in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen. Dieses wird ergänzt durch viele Erholungs- und Grünflächen innerhalb wie auch außerhalb der Gemeindefläche.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte mit Blick auf die demografische Entwicklung in den nächsten Jahren die Anzahl an kleineren Spielplätzen weiter reduzieren.

Die durchschnittliche Größe und die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze zeigt deutlich mehr kleine als große Spielplätze. Große Spielplätze lassen eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung durch den Einsatz größerer Maschinen und Geräten zu. Rüst- und Fahrzeiten fallen in geringerem Maß an. Außerdem sind größere Spielplätze mit abwechslungsreichen Spielmöglichkeiten attraktiver und werden von den Nutzern meist besser angenommen.

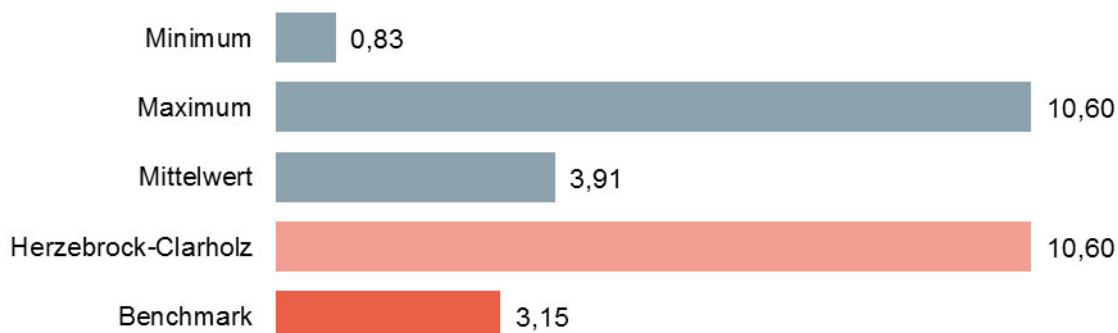
In den betrachteten Jahren 2013 bis 2016 hat sich der Bestand an Spielgeräten von 156 kontinuierlich auf 166 Spielgeräte vermehrt. Dies ist das Resultat der Forderung nach der Anschaffung von Seniorengeräten.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Das bedeutet, dass auch die Abschreibungen für die Spielplätze in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten unabhängig davon, wie die Gemeinde den Aufwuchs und die Spielgeräte sowie die Ausstattung bewertet (Festwertverfahren oder die Einzelbewertung). Da die Gemeinde Herzebrock-Clarholz nicht über die produktscharfe Vollkostendarstellung verfügt, wurde bei den Eigenleistungen des Bauhofes mit Zuschlagswerten der KGSt gearbeitet.

Herzebrock-Clarholz bilanziert die Spielgeräte und die Ausstattung im Wege der Einzelbewertung. Entsprechende Abschreibungen sind in die Kennzahl eingeflossen. Im Jahr 2015 belaufen sich die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in Herzebrock-Clarholz auf 330.000 Euro davon 53.000 Euro für Abschreibungen.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2015



Herzebrock-Clarholz	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,60	2,35	3,35	4,84	34

#### → Feststellung

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat die höchsten Aufwendungen für Spiel- und Bolzplätze. Es zeigt sich ein rechnerisches Potenzial für 2015 von 7,45 Euro je m<sup>2</sup> Spiel- und Bolzplätze (232.000 Euro) zum Zielwert.

Die Aufwendungen sind in der Zeitreihenbetrachtung 2013 bis 2016 deutlich angestiegen.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2013 bis 2016

2013	2014	2015	2016
8,03	10,63	10,60	11,59

Daraus ergibt sich ein 4-Jahres-Durchschnitt von 10,21 Euro je m<sup>2</sup>.

### Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m <sup>2</sup> in Euro	8,92	0,75	10,73	3,42	1,84	2,94	4,31	34
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz in Euro	1,68	0,00	5,79	0,77	0,33	0,50	0,95	37
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	2.467	169	2.987	961	351	635	1.212	38

Ein hoher durchschnittlicher Bilanzwert verursacht hohe Abschreibungen. Dies trägt zu den hohen Aufwendungen bei. Hauptursache sind jedoch die Pflegeaufwendungen (ohne Abschreibungen), die interkommunal nahe dem Maximalwert liegen.

Hier ist eine Betrachtung differenzierter Kennzahlen zur vertiefenden Bewertung notwendig.

### Differenzierte Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m <sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,22	0,00	1,68	0,75	0,33	0,60	1,13	25
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	8,25	0,12	8,25	1,61	0,73	1,03	1,96	23
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	1,03	0,04	1,38	0,43	0,19	0,26	0,55	24
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	7,21	0,08	7,21	1,11	0,42	0,61	1,12	23
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	1.074	13	1.074	293	123	264	386	23
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	135	4	208	79	31	53	136	24
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	940	9	940	202	67	117	260	20



Kennzahl	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für Sand- und Fallschutzflächen je m <sup>2</sup> Spielplatz in Euro	0,28	0,01	2,15	0,38	0,08	0,18	0,36	18

→ **Feststellung**

Die hohen Aufwendungen sind insbesondere durch die Wartung und Reparatur der Spielgeräte verursacht. Hierin enthalten sind Leistungen des Bauhofes zum Aufstellen neuer Geräte. Diese Personalaufwendungen wurden nicht aktiviert. Die Grünflächenpflege auf den Spiel- und Bolzplätzen ist dagegen günstig.

Die Aufwendungen lassen sich an folgenden Parametern beeinflussen:

- Flächenstandards,
- Ausstattung,
- Unterhaltungs- und Pflegestandards und
- Ehrenamt (Patenschaften).

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte vor allem die Ausstattung mit Spielgeräten optimieren, um den Gemeindehaushalt zu entlasten.

### Flächenstandard

Neben der Anzahl und Größe der vorhandenen Anlagen ist hinsichtlich der Aufwendungen für die Grünflächenpflege auch die Aufteilung der Flächen von Bedeutung. Wichtig bei der Gestaltung der Flächen ist es, Mähhindernisse zu vermeiden. Sinnvoll ist es z.B. Sträucher und Gehölze zu gruppieren und/oder jenseits der Rasenflächen anzusiedeln. Standorte von Bänken sollten befestigt werden oder sich vor Gehölzflächen befinden.

Ferner kommen auch durch die Art des Bewuchses Optimierung in Betracht. So können pflegeintensive Pflanzen durch anspruchslosere Arten ersetzt werden. Ein Indikator hierzu sind die Aufwendungen für die Grünflächenpflege auf den Spiel- und Bolzplätzen. Diese sind in Herzebrock-Clarholz zurzeit jedoch gering.

### Ausstattung

Die Anzahl der Spielgeräte ist trotz Aufgabe eines Spielplatzes in 2016 in den Betrachtungsjahren 2013 bis 2016 kontinuierlich gestiegen.

Neben der Anzahl der Spielgeräte (siehe Strukturkennzahlen) ist auch die Frage von Bedeutung, welche Materialien (z.B. Holz-, Metall- oder Kunststoffgeräte) im Einsatz sind.

Der überdurchschnittlich hohe Bilanzwert der Spielgeräte lässt auf sehr hochwertige, teure oder sehr neue Spielgeräte schließen. Holzspielgeräte sind optisch sehr schön und angenehm anzufassen. Allerdings ist die Unterhaltung und Wartung sehr aufwendig. Witterungseinflüsse und starke Beanspruchung zeigen schnell ihre Auswirkungen und verursachen hohe Leistungen für Unterhaltung und Reparatur.

Grundsätzlich gilt: Bei der Auswahl neuer Spielgeräte sind die Folgeaufwendungen für die Kontrolle, Wartung und Reparatur zu berücksichtigen.

Geräte aus Stahl, Kunststoff und Multiplex reduzieren die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen. Diese Materialien sind widerstandsfähiger gegen Vandalismus- und Witterungsschäden. Auch sind sie wartungsfreundlich und weniger reparaturanfällig.

#### → **Empfehlung**

Beim Austausch älterer Spielgeräte sollte die Gemeinde Herzebrock-Clarholz weiterhin auf die Verwendung pflegeärmerer Materialien achten. Die Beschränkung auf wenige Hersteller der Spielgeräte erleichtert die Ersatzteilbeschaffung.

### **Unterhaltungs- und Pflegestandard**

Ein wesentlicher Aspekt ist hier die Kontrolle der Spielgeräte. Maßgeblich dafür ist die DIN EN 1176. Diese ist nicht gesetzlich vorgeschrieben, aber häufig Bestandteil von Versicherungsverträgen. Die DIN EN 1176 legt folgende regelmäßige Inspektionen fest:

- Visuelle Routine-Inspektion (wöchentlich bis täglich),
- Operative Inspektion (alle 1 bis 3 Monate),
- Jährliche Hauptinspektion (= Spielplatz-TÜV).

Dabei werden die Wirkung von Witterungseinflüssen, das Vorliegen von Verrottung oder Korrosion sowie jeglicher Veränderung der Anlagensicherheit als Folge von durchgeführten Reparaturen oder zusätzlich eingebauten oder ersetzten Anlagenteilen erfasst.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat die Intervalle für die visuelle Inspektion wöchentlich und die operative Inspektion monatlich festgelegt. Die jährliche Hauptinspektion wird, wie die anderen Inspektionen auch, vom Bauhof durchgeführt.

### **Patenschaften**

In einigen Kommunen sind angesichts der knapper werdenden Ressourcen Patenschaften für Spiel- und Bolzplätze anzutreffen. Gerade junge Eltern sind besonders motiviert, da ihre eigenen Kindern und somit auch die gesamte Familie zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören.

Auch wenn die Patenschaften die regelmäßigen Kontrollen durch die Kommune nicht ersetzen können und dürfen, bietet das ehrenamtliche Engagement Vorteile. So können insbesondere

Mängel ggf. frühzeitiger erkannt und behoben werden sowie eine wöchentliche Müllsammlung entfallen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz konnte bereits für einige Spielplätze Patenschaften gewinnen. Dies kann dazu beitragen, die Aufwendungen für die Spielplätze zu reduzieren.

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der  
Gemeinde Herzebrock-  
Clarholz im Jahr 2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	11
Alter und Zustand	13
Unterhaltung	14
Reinvestitionen	17

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Zum Thema Verkehrsflächen hat die gpaNRW in der Gemeinde Herzebrock-Clarholz eine unzureichende Datenlage vorgefunden. Viele Daten sind zwar in einer Straßendatenbank gespeichert. Diese konnte die Verwaltung jedoch aufgrund eines personellen Engpasses im gesamten Prüfungszeitraum nicht auswerten.

Für die Prüfung lagen daher nur Flächendaten aus 2012 vor. Die Zustandsklassen aus 2012 umfassen nicht mal 50 Prozent der vorhandenen Flächen und eine Kostenrechnung wird nicht geführt. Herzebrock-Clarholz hat kein strategisches und zielgerichtetes Erhaltungsmanagement definiert. Daher liegt keine Grundlage für eine gezielte Steuerung der Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen vor.

Viele steuerungsrelevante Kennzahlen lassen sich wegen fehlender aktueller Flächendaten nicht ermitteln bzw. lassen nur behelfsmäßige Einordnungen mit den alten Werten aus 2012 zu.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen aus dem Jahr 2012 liegen weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte sich für eine Erhaltungsstrategie entscheiden. Sie sollte diese dokumentieren und notwendige Maßnahmen festschreiben.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich in den letzten Jahren erhöht. Sie bleiben auch in den nächsten Jahren ein Investitionsschwerpunkt. Die Gemeinde plant, ein Straßen- und Wegekonzept erstellen zu lassen. Auf dessen Basis soll verstärkt auch in die Wirtschaftswege im Außenbereich investiert werden.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Herzebrock-Clarholz mit dem Index 1.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Betrachtung der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen wertet die gpaNRW dazu einzeln aus wie auch in ihrer Wirkung miteinander.



## → Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen

Im diesem Bereich beschäftigen wir uns schwerpunktmäßig mit der systematischen Erhaltung und den dafür erforderlichen Informationen.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt bei der Gemeinde Herzebrock-Clarholz im Fachbereich III, Planen, Bauen, Umwelt. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Der Fachbereich verfügt über eine Straßendatenbank. Allerdings konnte sie wegen Personalengpässen während des Prüfungszeitraumes von der Verwaltung weder bearbeitet noch ausgewertet werden.

### → **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz konnte viele der für die Prüfung erforderlichen Daten nicht mit aktuellem Stand zur Verfügung stellen.

### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte dafür sorgen, dass jederzeit eigene Mitarbeiter mit der vorhandenen Straßendatenbank umgehen können.

Die Straßendatenbank bildet die entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Da wir nicht beurteilen können, wie die Straßendatenbank der Gemeinde Herzebrock-Clarholz aufgebaut ist, geben wir hier einige Erläuterungen.

Zunächst ist ein eindeutiges Ordnungssystem erforderlich. Hierzu haben sich die Kommunen in der Regel eines Kanten-Knoten-Modells bedient. Dabei wird das Straßennetz als Folge von Kanten repräsentiert und jeweils durch Knoten verbunden. In diesem linienhaften Netzmodell sind die Leitdaten den einzelnen Straßennetzelementen direkt zuzuordnen.

Das Ordnungssystem ist Grundvoraussetzung für die abschnitts- und punktbezogene Lokalisierung und Speicherung aller relevanten Daten. Anhand dieses (primären) Ordnungssystems kann die Netzstruktur beschrieben werden und alle damit verbundenen Straßendaten zugeordnet werden.

Aufbauend auf das bestehende Ordnungssystem müssen die Bestandsdaten erfasst werden. Diese beschreiben die Teilflächen des Straßenraums und deren relevanten Merkmale.

Für eine systematische Straßenerhaltung sind zahlreiche Informationen über das Straßennetz erforderlich. Flächenarten werden separat erfasst. Mindestens sollten die Verkehrsflächen nach Fahrbahn und Nebenflächen differenziert werden.

Die visuelle oder messtechnische Zustandserfassung entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat den vorgegebenen Zeitraum für die körperliche Inventur zwischen Eröffnungsbilanz und erneuter Erfassung nicht eingehalten. Zukünftig sollte sie mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch

erfassen. Aus dem kontinuierlich fortgeschriebenen System einer Straßendatenbank können auch die Anforderung des NKF bedient werden.

Von der Zustandserfassung klar abzugrenzen ist die laufende Straßenkontrolle bzw. Straßenbegehung. Diese Kontrollen des Bauhofes ersetzen keine Zustandsermittlung. Sie liefern ergänzende Informationen über Mängel und Schäden im Rahmen der Verkehrssicherung. Für diese routinemäßigen Kontrollen sollte es eine Dienstanweisung mit festen Tourenplänen geben.

→ **Empfehlung**

Die Durchführungen und Intervalle der Straßenkontrollen sowie die notwendigen festzuhaltenden Informationen sollte die Gemeinde Herzebrock-Clarholz in einer Dienstanweisung definieren.

Die eigentlichen Elemente eines Erhaltungsmanagements grenzen die Straßendatenbank mit den hinterlegten Kosten und Maßnahmen von einem „reinen“ Straßenkataster deutlich ab.

Sollen Bauprogramme für einen mittelfristigen Zeitraum oder langfristige Prognosen aufgestellt werden, sind dafür Modellberechnungen erforderlich. Unabhängig von ihrer Größe muss jede Kommune die Frage beantworten können, welche Finanzmittel (konsumtiv und investiv) erforderlich sind um die gesetzten Erhaltungsziele zu erreichen.

Eine Kostenrechnung wird im Fachbereich III nicht geführt. Diese ist notwendig um den gesamten Ressourcenverbrauch zu dokumentieren.

→ **Feststellung**

Eine Kostenrechnung wird im Fachbereich Planen, Bauen, Umwelt in Herzebrock-Clarholz nicht geführt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte für den Bereich Straßenbau eine Kostenrechnung einführen. Dadurch könnte sie den gesamten Ressourcenverbrauch und Kostenentwicklungen in der Zeitreihe auswerten.

Zunächst sind dafür alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen, zu erfassen (Kostenartenrechnung). Dies schließt sowohl die Fremdvergaben als auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen. Die Kostenstelle ist der Ort, an dem die Kosten entstehen bzw. die Leistung erbracht wird.

Idealerweise sollte die Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung und in der Straßendatenbank identisch sein. Optimaler Weise ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.

Eine strategische Zielsetzung für den Erhalt der Verkehrsflächen hat die Verwaltungsführung der Gemeinde Herzebrock-Clarholz nicht formuliert.

→ **Feststellung**

Die Verwaltungsführung hat bisher noch keine strategischen Ziele bei der Unterhaltung und Erhaltung der Verkehrsflächen festgelegt.

→ **Empfehlung**

Für eine zielgerichtete Gesamtsteuerung sollte die Verwaltungsführung strategische Zielvorgaben für die Verkehrsflächen formulieren und dokumentieren.

Das Leitziel muss nach geltendem Recht in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet.

Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**  
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inkl. Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**  
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten bzw. auszubauen.
- **Substanzerhalt**  
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt werden, d.h. Anlagevermögen soll möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**  
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sollen minimiert werden. Dies betrifft beispielsweise Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im näheren Umfeld von Straßen.

Die Kommune kann ihre strategischen Ziele natürlich auch konkreter fassen.

Die strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches. Dadurch können die Folgen strategischer Zielvorgaben und auch politischer Randbedingungen aufgezeigt werden.

Der kommunale Bauhof sollte nur Leistungen der betrieblichen und baulichen Unterhaltung erbringen wie:

- Bankette mähen,
- Leerung Straßenabläufe,
- Asphaltarbeiten und
- kleinere Instandsetzungen.

Alle weiteren Leistungen sollte Herzebrock-Clarholz ausschreiben und an externe Firmen vergeben.

## → Ausgangslage

Da die für diese Prüfung notwendigen Daten in der Gemeinde Herzebrock-Clarholz nicht vollständig vorliegen, kann die gpaNRW die Werte nicht in den interkommunalen Vergleich aufnehmen. Die Verkehrsflächen liegen nur für das Jahr 2012 vor.

Um der Gemeinde trotzdem eine Positionierung darstellen zu können, haben wir einige Kennzahlen gebildet. Die jeweils verwendeten Daten werden an entsprechender Stelle erläutert.

Grundsätzlich muss die Datenlage für einen effektiven Mitteleinsatz verbessert werden.

### → Empfehlung

Die für eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung notwendigen Daten sollte die Gemeinde Herzebrock-Clarholz erarbeiten und fortschreiben.

## Strukturen

### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Herzebrock-Clarholz	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	201	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner*	127	41	192	80	64	72	85	21
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent*	2,5	0,6	2,4	1,3	1,1	1,3	1,5	21

\*Daten nicht im interkommunalen Vergleich, Flächendaten aus 2012

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen gleicher Größenordnung eine durchschnittliche Bevölkerungsdichte. In Herzebrock-Clarholz müssen viele Verkehrsflächen je Einwohner zur Verkehrsführung vorgehalten werden. Das zeigt auch der hohe Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche.

Bei Kennzahlen mit Einwohnerbezug wirkt sich dies nachteilig für Herzebrock-Clarholz aus. Jedoch bei Kennzahlen mit Flächenbezug kann sich dies positiv auswirken. Die Belastung der Verkehrsflächen bewirkt durch die geringere Verkehrsdichte einen langsameren Verschleiß, geringere Unterhaltungsaufwendungen bzw. einen günstigeren Gesamtaufbau bereits bei der Herstellung.

Zusätzlich zu den betrachteten ca. 838.000 m<sup>2</sup> Gemeindestraßen und 1,2 Mio. m<sup>2</sup> Wirtschaftswegen laufen auch Bundes-, Landes- und Kreisstraßen durch das Gemeindegebiet. Diese Flä-

chen liegen nicht in der Baulast der Gemeinde Herzebrock-Clarholz und sind nicht Inhalt unserer Betrachtungen.

Da der Schwerlast- und Durchgangsverkehr hauptsächlich die großen Straßen in anderer Baulast nutzt, wirkt sich dies für den Erhaltungsaufwand der Gemeinde Herzebrock-Clarholz entlastend aus.

## Bilanzkennzahlen

Mit den Bilanzwerten und Bilanzkennzahlen wollen wir die Bedeutung der Verkehrsflächen verdeutlichen.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Herzebrock-Clarholz*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	23,7	12,2	35,7	23,4	18,6	24,0	27,4	23
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro*	12,9 (2012)	8,1	44,0	23,6	18,3	20,6	27,6	21

\*Daten nicht im interkommunalen Vergleich

Die Verkehrsflächenquote zeigt, dass die Verkehrsflächen einen durchschnittlichen Anteil am gesamten Vermögen der Gemeinde Herzebrock-Clarholz einnehmen.

Der durchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche kann u. a. Auskunft geben über:

- dass Alter der Verkehrsflächen,
- die Herstellungskosten der Verkehrsflächen,
- die Abschreibungshöhe, die die Ergebnisrechnung belastet,
- ob die Nutzungsdauer am maximalen oder minimalen Zeitrahmen liegt und dadurch auch über den Abschreibungszeitraum.

### Bilanzwert Verkehrsflächen 2012 bis 2015 in Euro

2012	2013	2014	2015
26.389.424	26.917.569	26.733.053	27.164.090

Die Veränderungen des Bilanzwertes Verkehrsflächen in der Zeitreihe zeigen, dass in 2013 und 2015 Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen die Bilanzsumme erhöht haben. Denn wird nicht

investiert bzw. reinvestiert sinkt die Bilanzsumme um die Höhe der Abschreibungen und ggf. Verluste aus Anlagenabgängen.

Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr und ggf. außerplanmäßige Abschreibungen sowie die erfolgten Investitionen haben das Vermögen seit der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2007 im Wert beeinflusst.

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab.

Eine Trennung der aktuellen Verkehrsflächen in Straßen und befestigte Wirtschaftswege erfolgt in der Gemeinde Herzebrock-Clarholz nicht. Dies wäre für ein gesteuertes Erhaltungsmanagement erforderlich. Die Unterhaltungsaufwendungen für Straßen und Wirtschaftswege sind durch die Nutzung und den Aufbau sehr unterschiedlich. Daher sollte Herzebrock-Clarholz sie auch unterschiedlich behandeln und betrachten.

### → **Feststellung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz unterscheidet in ihrer Dokumentation nicht nach Straßen und Wirtschaftswegen.

### → **Empfehlung**

Da Straßen und Wirtschaftswege einen sehr unterschiedlichen Ressourceneinsatz erfordern, sollte auch die Dokumentation getrennt erfolgen.

Der Anteil der Straßen und der Wirtschaftswege an den Verkehrsflächen betrug 2012:

- 41 Prozent Straßen
- 59 Prozent Wirtschaftswege

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren, die auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung wirken, sind:

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestitionen.

Diese drei Einflussfaktoren stellen wir mit den jeweiligen Kennzahlen der Gemeinde Herzebrock-Clarholz in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Kommune stellen wir dabei einer Indexlinie gegenüber. Die Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Zielwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen ab.

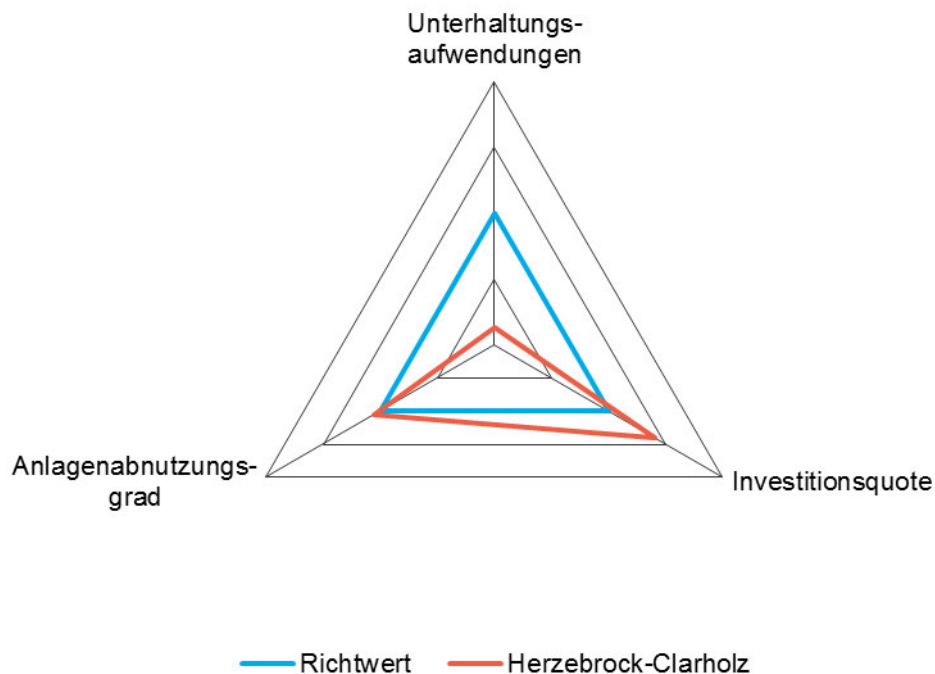
Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer. Eigentlich erfolgt hier eine Gewichtung der Restnutzungsdauer nach Flächen. Da dies von Herzebrock-Clarholz nicht geliefert werden kann, stellen wir eine Alternativbetrachtung mit der rein rechnerischen Restnutzungsdauer im Durchschnitt dar.

Die Unterhaltungsaufwendungen gesamt berechnen sich aus der Summe der Personalaufwendungen, der Fremdvergaben für Ingenieurleistungen, den Unterhaltungsaufwendungen (eigen

und fremd) und den Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen abzüglich der Erträge aus der Auflösung der Instandhaltungsrückstellungen. Da in Herzebrock-Clarholz keine Kostenrechnung für die Unterhaltung der Verkehrsflächen geführt wird, hat die gpaNRW zur Darstellung der Vollkosten der Eigenleistungen mit KGSt-Zuschlagswerten gearbeitet.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz trennt ihre Reinvestitionen nicht von Neuinvestitionen. Daher verwenden wir hier als alternative Darstellung die Investitionsquote.

### Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



### Einflussfaktoren 2015

Kennzahlen	Zielwert	Herzebrock-Clarholz*
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2012	1,50	0,19
Investitionsquote in Prozent	100	141
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	52,8

\*Daten nicht im interkommunalen Vergleich



Bereits bei der „Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen“ haben wir uns mit der Frage nach den Zielen der Straßenerhaltung beschäftigt. Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat bisher keine strategischen Ziele für die Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen definiert. Mögliche Teilziele können sein:

- Verkehrssicherheit
- Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit
- Substanzerhalt
- Umweltverträglichkeit

Die ersten drei möglichen Ziele hängen direkt mit den Einflussfaktoren zusammen.

### Alter und Zustand

Anders als in der Finanzprüfung erfolgt hier eigentlich eine Gewichtung anhand der Flächen. Dadurch ergibt sich eine genauere Darstellung des durchschnittlichen Alters der Verkehrsflächen. Da die Gemeinde Herzebrock-Clarholz diese Gewichtung aktuell nicht ermitteln kann, arbeiten wir alternativ mit dem rein rechnerischen Anlagenabnutzungsgrad aus der Finanzprüfung.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz hat folgende Nutzungsdauern festgelegt:

- die Gesamtnutzungsdauer für Verkehrsflächen beträgt 40 Jahre.
- alle Straßen haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer (Anliegerstraßen, Hauptverkehrsstraßen und Nebenstraßen),

### Anlagenabnutzungsgrad

Herzebrock-Clarholz*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
52,8	23,7	78,0	57,2	48,5	61,7	68,0	14

\*Daten nicht im interkommunalen Vergleich

Ein Wert nahe den 50 Prozent zeigt ein unauffälliges Alter der Verkehrsflächen.

Zur weiteren Bewertung des Anlagenabnutzungsgrades benötigt die Gemeinde Herzebrock-Clarholz die Einteilung der Verkehrsflächen in Zustandsklassen.

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand (Zustandswert bis 1,5)
- Zustandsklasse 2: guter Zustand (Zustandswert 1,5 bis 2,5)
- Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand (Zustandswert 2,5 bis 3,5)

- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand (Zustandswert 3,5 bis 4,5)
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand (Zustandswert ab 4,5)

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz konnte eine Zustandsklassenverteilung für das Jahr 2012 vorlegen. Allerdings nur auf weniger als 50 Prozent der Verkehrsflächen bezogen. Daher macht eine Darstellung keinen Sinn.

Die Betrachtung der Zustandsklassen sollte zeigen, wie sich der Zustand des Vermögens verändert. Sie zeigen auch, ob die Unterhaltung und Erhaltung ausreichend erfolgt oder ob sich die Verkehrsflächen im Zustand verschlechtern. Eine kontinuierliche Verschlechterung des Gesamtzustandes sollte nicht erfolgen.

→ **Feststellung**

Eine jährliche Fortschreibung des Zustandes der Verkehrsflächen konnte die Gemeinde Herzebrock-Clarholz nicht vorlegen. Die vorhandene Verteilung von weniger als 50 Prozent der Verkehrsflächen ist nicht aussagekräftig.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte eine jährliche Zustandserfassung zur Bewertung der Verkehrsflächen durchführen und dokumentieren.

## Unterhaltung

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der FGSV, Ausgabe 2004, orientiert. Diese Werte wurden entsprechend der Kostensteigerungen angehoben.

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten. Da die Gemeinde Herzebrock-Clarholz die Verkehrsflächen nur für 2012 liefern kann, stellen wir den Flächen auch die Aufwendungen 2012 gegenüber.

### Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsflächen in Euro 2015

Herzebrock-Clarholz* 2012	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,79	1,07	2,86	1,83	1,33	1,82	2,16	17

\*Daten nicht im interkommunalen Vergleich

Die Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Gemeinde Herzebrock-Clarholz sowie den Abschreibungen und Verlusten aus Anlageabgängen zusammen. Die Aufwendungen für die Verkehrsflächen beliefen sich in 2012 auf knapp 1,6 Mio. Euro. Für 2015 betragen die Aufwendungen 1,7 Mio. Euro.

### Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> Verkehrsflächen in Euro 2015

Herzebrock-Clarholz* 2012	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,19	0,20	1,20	0,58	0,41	0,53	0,71	17

\*Daten nicht im interkommunalen Vergleich

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche“ sind ohne die Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert der FGSV gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Die FGSV hat 2004 einen Finanzbedarf zur Unterhaltung von Gemeindestraßen ermittelt. Dieser wurde über Preissteigerungswerte auf das Jahr 2015 hochgerechnet. Dadurch ergibt sich ein Wert von 1,50 Euro pro m<sup>2</sup> Verkehrsfläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes.

Ohne individuelle Besonderheiten der Verkehrsflächen fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2012 rechnerisch 1,31 Euro für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Das ergibt bei einer Fläche von rund zwei Mio. m<sup>2</sup> eine Summe von 2,6 Mio. Euro. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Gemeinde Herzebrock-Clarholz anders ausfallen.

Hier würde die Entwicklung der Zustandsklassen erste Anhaltspunkte für den Finanzbedarf liefern. Kurzfristig ist ein geringerer Mitteleinsatz vertretbar, langfristig ist jedoch eine ausreichende Unterhaltung notwendig um die Gesamtnutzungszeit des Vermögens zu erreichen.

Die Nutzungsdauer der Verkehrsflächen wurde von der Gemeinde Herzebrock-Clarholz mit 40 Jahren angegeben. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch die angespannte Finanzlage unterbleiben wird der Wertverlust beschleunigt.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen um die steti-ge Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

Anliegerbeiträge nach KAG für größere Erneuerungsmaßnahmen können nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde (siehe Teilbericht Finanzen, Abschnitt Beiträge).

Für eine wirtschaftliche Unterhaltung empfiehlt die FGSV die Konzentration des kommunalen Bauhofes auf die betriebliche Unterhaltung. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsarbeiten sollen wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Knowhows an Fremdunternehmen vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle betrachtet.

**Aufgabenverteilung nach FGSV:**

Betriebliche Unterhaltung:

- Bankett schneiden,
- Straßenabläufe reinigen,
- sonstige Reinigungsarbeiten (Müll beseitigen, Ölsuren entfernen Grabendurchlässe reinigen),
- Gefahrenstellen absperren,
- Lichtraumprofil/Sichtdreieck frei schneiden usw.

Bauliche Unterhaltung:

- kleinflächige Reparaturarbeiten (Asphalt, Pflaster, Deckschichten ohne Bindemittel),
- Risse vergießen, Fugenpflege,
- Abläufe, Bordsteine, Rinnen regulieren,
- Verformungen abfräsen usw.

Instandsetzung:

- Dünnschichtbeläge (einschließlich Markierung),
- Oberflächenbehandlung (einschließlich Markierung),
- Einbau Deckschicht (einschließlich Bordstein und Rinnen regulieren, Markierung),
- Pflaster- und Plattenbeläge regulieren,
- Gräben neu profilieren,
- Bankette fräsen usw.

**Anteil Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen in Prozent 2015**

Herzebrock-Clarholz* 2012	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
55	15	100	63	43	73	79	18

Der Anteil der Eigenleistungen durch den Bauhof erscheint trotz unterdurchschnittlicher Positionierung sehr hoch. Der kommunale Bauhof sollte nur für Maßnahmen der Verkehrssicherheit eingesetzt werden. Alle weiteren Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen sollten möglichst ausgeschrieben und vergeben werden.

Die FGSV unterscheidet zwei verschiedene Erhaltungsstrategien, bauliche Unterhaltung und Instandsetzung.

Bei der „Baulichen Unterhaltung“ werden lediglich Verkehrssicherungsmaßnahmen durchgeführt. Eine Sanierung erfolgt nur nach einer sehr langen Lebensdauer. Die Einwohner müssen über einen längeren Zeitraum eine Verkehrsfläche im schlechten Zustand nutzen.

Bei der Erhaltungsstrategie „Instandsetzung“ setzt eine Sanierung der Verkehrsflächen ein, sobald sich erste Schäden zeigen. Dadurch werden die Abstände zwischen einzelnen Maßnahmen verlängert und die Einwohner können bessere Straßen nutzen.

In den Kostenbetrachtungen der FGSV schneidet die „Instandsetzung“ günstiger ab. Nach Erfahrungen der FGSV ist die „Bauliche Unterhaltungsstrategie“ ca. 25 Prozent teurer als die „Instandsetzung“.

Bei allen gewählten Erhaltungsstrategien ist zu berücksichtigen, dass der vorgefundene Zustand nicht bei „Null“ bzw. einem Neuwert beginnt. Es liegen an vielen Stellen bereits Schäden am Vermögen vor.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sollte sich unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten für eine zielgerichtete Erhaltungsstrategie entscheiden und die Ziele und Gründe dokumentieren.

## Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Gemeinde Herzebrock-Clarholz notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses bestehende Vermögen zu investieren. Siehe hierzu auch die Ausführungen im Teilbericht Finanzen, Abschnitt Vermögen.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Gemeinde Herzebrock-Clarholz die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. Nur investive Maßnahmen können in der Bilanz dargestellt werden. Im Gegensatz zu den konsumtiven Maßnahmen (Unterhaltung), die zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig sind, den Bilanzwert aber nicht steigern.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz kann die Reinvestitionen in bestehendes Vermögen nicht von den Investitionen zur Schaffung von neuem Vermögen trennen. Daher erfolgt hier eine lediglich eine Betrachtung der Gesamtinvestitionen. Allerdings sollte dazu immer die Veränderung der Flächen berücksichtigt werden. Da der gpaNRW jedoch nur die Verkehrsflächen 2012 vorliegen, können wir keinen Bezug zur Flächenveränderung herstellen.

In der Finanzprüfung wird ebenfalls eine Investitionsquote dargestellt. Dabei handelt es sich um die Bilanzposition „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ Bei der Betrachtung „Verkehrsflächen“ bleiben Teile dieser Bilanzposition wie ÖPNV, Straßenbeleuchtung und Verkehrslenkungsanlagen unberücksichtigt. Aus dem Grund weichen die Daten voneinander ab.

## Investitionen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Herzebrock-Clarholz*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	141	4	120	44	15	34	65	13

\*Daten nicht im interkommunalen Vergleich.

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen zu allen Abschreibungen.

Im interkommunalen Vergleich gesehen ist die Investitionsquote der Gemeinde Herzebrock-Clarholz im Jahr 2015 ein neuer Maximalwert. In den Vorjahren lag die Quote niedriger und mehrfach unter 100 Prozent. Trotzdem zeigt diese Quote nicht, ob die investiven Mittel auch ausreichend sind um das vorhandene Vermögen im Wert zu sichern. Denn in der Investitionsquote sind auch Neubaumaßnahmen enthalten. Diese steigern den Bilanzwert.

Im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2015 beträgt die Investitionsquote nur 85,1 Prozent. Da hierin auch Investitionen für neu geschaffenes Vermögen enthalten sind, ist die Reinvestition in die bestehenden Verkehrsflächen auf jeden Fall zu gering.

Über den ganzen Lebenszyklus gesehen sollte die Reinvestitionsquote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Bei jeder Quote dauerhaft unter 100 Prozent besteht langfristig das Risiko des Vermögensverzehrs.

Eine geringere Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für die Bilanz aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Dies ist in Herzebrock-Clarholz für die Jahre 2012 bis 2015 nicht erkennbar.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern muss eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufgestellt werden. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden. Bei einer gewählten und beschlossenen Erhaltungsstrategie sind die Haushaltsplanungen entsprechend aufzustellen.

Die Gemeinde Herzebrock-Clarholz sieht in den Verkehrsflächen einen Investitionsschwerpunkt für die kommenden Jahre. Sie hat daher den Beschluss gefasst, mit einem externen Berater ein Straßen- und Wegekonzept zu erstellen. Mit dieser Grundlage soll besonderer Fokus auch auf die Wirtschaftswege im Außenbereich gelegt werden. Im Haushaltsplan 2017 sind für die Umsetzung der umfangreichen anstehenden Investitionen bereits zusätzliche Investitionskredite eingeplant.

### → Feststellung

Die bisher gute Finanzsituation hat es der Gemeinde Herzebrock-Clarholz ermöglicht, den Bilanzwert der Verkehrsflächen durch regelmäßige Investitionen zu erhalten. Ob es sich um neue Verkehrsflächen oder im Wert verbesserte Bestandsflächen handelt, kann durch fehlende Datengrundlage nicht ermittelt werden. Die Kommune beabsichtigt, die Planungsgrundlagen durch ein Straßen- und Wegekonzept zu verbessern.

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)